

# ANALISA

1987 – 8

## Pembaruan di Negara-negara Komunis (II)

Pembaruan di Eropa Timur:  
ke Arah Sosialisme Pasar dan Pluralisme Terkendali

Korea Utara:  
Ideologi dan Kebijakan Ekonomi

Pembaruan di Kuba

Implikasi Pembaruan Ekonomi Sosialis



# ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal bulanan untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISA adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Naskah-naskah untuk ANALISA hendaknya diketik dengan jarak dua spasi, sepanjang 20-30 halaman kuarto, termasuk referensi dalam bentuk catatan kaki dan/atau daftar bacaan. Pengiriman naskah hendaknya disertai nama lengkap dan alamat penulis yang jelas. Untuk tulisan-tulisan yang dimuat akan disediakan honoraria yang pantas. Naskah-naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan kepada penulis jika hal itu dikehendaknya. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISA sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.

*Pemimpin Redaksi/  
Penanggung Jawab*

J. Soedjati DJIWANDONO

*Dewan Redaksi*

Daoed JOESOEF  
Rufinus LAHUR  
A.M.W. PRANARKA  
M. Hadi SOESASTRO  
Harry TJAN SILALAH  
Jusuf WANANDI  
Clara JOEWONO  
Kirdi DIPOYUDO  
Djisman S. SIMANDJUNTAK  
A.R. SUTOPO

*Redaksi Pelaksana*

SOEBAGYO  
Pambudi SAKSANA  
S. TJOKROWARDOJO  
Ronald NANGOI

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,  
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

*Tata Usaha*

Harga Rp 1.000,00 per eksemplar; langganan setahun (12 nomor, sudah termasuk ongkos kirim) Rp 12.000,00. Pesanan ke Bagian Penerbitan CSIS.

*Alamat*

Jalan Tanah Abang 111/23-27, Jakarta 10160,  
Telepon 356532, 356533, 356534, 356535

## Daftar Isi

Pengantar Redaksi	706
Pembaruan di Eropa Timur: ke Arah Sosialisme Pasar dan Pluralisme Terkendali <i>J. Kusnanto ANGGORO</i>	707
Korea Utara: Ideologi dan Kebijakan Ekonomi <i>Yakob BUDHYARTO</i>	736
Pembaruan di Kuba <i>Wisnu DEWANTO</i>	756
Implikasi Pembaruan Ekonomi Sosialis <i>A.R. SUTOPO</i>	769
Para Penulis	784



---

## Pengantar Redaksi

*Dalam nomor ini kami sajikan bagian kedua dan terakhir rangkaian tulisan tentang pembaruan di negara-negara komunis. Bagian pertama telah kami muat dalam ANALISA bulan Juni 1987 yang lalu.*

*Seperti dikemukakan dalam pengantar kami untuk nomor itu, bagian kedua ini semula hendak kami terbitkan dalam ANALISA bulan September mendatang. Tetapi antara lain untuk tidak memisahkan kedua bagian rangkaian itu dengan jarak waktu yang terlalu jauh, bagian kedua ini kami sajikan lebih awal.*

*Rangkaian tulisan ini memang tidak meliputi semua negara komunis yang ada. Tetapi pembahasan tentang usaha-usaha pembaruan di negara-negara yang kami pilih mungkin akan dapat membantu memberikan gambaran secara mendasar tentang pembaruan di negara komunis pada umumnya. Akan kelihatan bahwa terdapat persamaan-persamaan dasar dalam masalah-masalah yang dihadapi oleh berbagai negara komunis dalam usaha-usaha semacam itu. Tetapi di samping itu akan kelihatan juga bahwa mereka menghadapi persoalan yang berbeda-beda oleh karena perbedaan-perbedaan berbagai faktor seperti latar-belakang sejarah, tradisi, dan kondisi-kondisi sosial-budaya bangsa masing-masing negara komunis yang bersangkutan.*

# **Pembaruan di Eropa Timur: ke Arah Sosialisme Pasar dan Pluralisme Terkendali**

J. Kusnanto ANGGORO

Setelah berakhirnya Perang Dunia II, terutama dalam periode 1948-1953, negara-negara Eropa Timur adalah penganut setia model pembangunan Stalinis. Persaingan ideologis dengan Barat telah mengawali diterapkannya "strategi pertumbuhan ekstensif" untuk meningkatkan produksi melalui penambahan faktor-faktor produksi semata-mata. Strategi ini ditopang oleh mekanisme yang mengandalkan sentralisasi perencanaan, penekanan pada sektor industri berat, penentuan biaya produksi yang kaku tanpa memperhitungkan keseimbangan antara penawaran dan permintaan serta memegang teguh prinsip supremasi kepemimpinan partai. Atas nama "diktatur proletariat," partai melaksanakan kolektivisasi pertanian, nasionalisasi industri dan regimentasi buruh.

Pada tahap awal, mekanisme seperti itu memang membuahkan hasil yang menggembirakan. Hanya dalam waktu kurang-lebih tiga tahun, misalnya, negara-negara Eropa Timur mampu mencapai laju pertumbuhan ekonomi rata-rata sebesar 114%.<sup>1</sup> Hongaria bahkan memperlihatkan prestasi yang lebih spektakuler. Produksi industri berat di negara itu melonjak hampir lima kali lipat dari tingkat produksinya sebelum perang.

Tetapi prestasi pembangunan ekonomi itu ternyata tidak mampu bertahan lama. Sejak permulaan tahun 1952, semua negara Eropa Timur, bahkan termasuk Uni Soviet, mulai memperlihatkan gejala kemerosotan laju pertumbuhan ekonomi. Kecenderungan ini, antara lain, disebabkan oleh kelangkaan faktor-faktor produksi, kelemahan jaringan distribusi maupun keterbatasan pasar.

---

<sup>1</sup>Seperti dikutip oleh Francois Fejto, *A History of the People's Democracies: Eastern Europe since Stalin*, terjemahan Daniel Weissbort (Middlesex, England: Penguin Books Ltd., 1977), hal. 362.



Merosotnya penampilan ekonomi itu mempunyai konsekuensi politik, karena prestasi ekonomi merupakan salah satu sarana penting bagi elit politik untuk tetap mempertahankan legitimasi kekuasaannya. Dan oleh karena itu, elit politik di negara-negara Eropa Timur memerlukan suatu cara untuk dapat melepaskan diri dari belenggu kemerosotan ekonomi. Sejak saat itulah mulai muncul gagasan mengenai "pembangunan ekonomi" yang antara lain diejawantahkan dalam bentuk desentralisasi perencanaan dan pengambilan keputusan, intensifikasi produksi maupun privatisasi pemilikan sebagian alat-alat produksi.

Munculnya gagasan-gagasan seperti itu, yang di dalam literatur ilmu ekonomi dianggap sebagai ciri "sosialisme pasar," sebenarnya bukan hanya didorong oleh kegagalan pembangunan ekonomi Stalinis, tetapi juga diperkuat oleh munculnya lapisan sosial baru yang lebih pragmatis daripada ideologis. Lapisan ini yang, antara lain, terdiri dari kaum buruh profesional, manajer perusahaan dan intelektual, menghendaki dilonggarkannya dogmatika sistem ekonomi Stalinis.

Lebih dari itu, de-Stalinisasi yang dilakukan oleh pemimpin baru Kremlin, Nikita Khrushchev, juga merupakan faktor yang semakin mendorong pembanguan ekonomi Eropa Timur. Proses de-Stalinisasi itu telah membuka peluang bagi negara-negara Eropa Timur untuk lebih tegas menampilkan citra nasionalnya. Boleh jadi prinsip "koeksistensi damai" yang menyertai de-Stalinisasi itu oleh elit politik di Eropa Timur ditafsirkan sebagai restu Moskwa atas keinginannya untuk menjalin hubungan yang lebih erat dengan pihak Barat. Dan hubungan dengan Barat hanya dapat dilaksanakan jika mereka terlebih dahulu menyesuaikan sistem dan mekanisme ekonominya.

Tetapi transisi dari model Stalinis ke arah sosialisme pasar itu merupakan suatu perjalanan yang panjang dan seringkali justru menghadapkan pemimpin-pemimpin Eropa Timur pada suatu dilema. Desentralisasi perencanaan, misalnya, ternyata disertai pula oleh meningkatnya tuntutan beberapa kalangan di luar partai agar mereka dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan. Hingga tingkat tertentu, hal ini memperkuat kecenderungan ke arah "liberalisasi politik." Elit partai menafsirkan gelagat seperti itu sebagai ancaman terhadap kepemimpinannya yang mungkin dapat mengganggu stabilitas politik.

Meskipun demikian, pemimpin-pemimpin Eropa Timur tidak dapat melepaskan diri dari dialektika antara pembanguan ekonomi dan liberalisasi politik. Yang menjadi persoalan adalah bahwa mereka harus dapat menciptakan formasi politik tertentu yang sanggup mengamankan kesinambungan pembangunan ekonomi dan menampung aspirasi politik massa, serta pada saat yang sama mampu menjamin akan dipertahankannya prinsip supremasi kepemimpinan partai.



Keharusan-keharusan itu hanya dapat dipenuhi jika elit politik memberi peluang bagi pembentukan kelompok-kelompok kepentingan sebagai wadah partisipasi massa, tetapi elit partai tetap memegang peranan kunci dalam berbagai bidang kebijakan yang dianggapnya penting. Oleh karenanya, partai memasang rambu-rambu pada bidang kebijakan itu dan ia mempunyai wewenang untuk menggunakan kekerasan terhadap para pelanggar rambu. Pada hakikatnya, formasi politik yang diinginkan niscaya merupakan perpaduan antara "pluralisme kelembagaan" (*institutional pluralism*) dan "supremasi kekuasaan" (*authoritarianism*). Dalam literatur ilmu politik, formasi semacam itu disebut sebagai "pluralisme terkendali" (*controlled pluralism*).<sup>2</sup>

Tulisan ini akan membahas dinamika pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik di negara-negara Eropa Timur. Pada umumnya mereka telah melakukan pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik itu sejak awal dasawarsa 1950-an. Tetapi langkah-langkah pembaruan yang sistematis, sebenarnya baru dilakukan dalam periode 1964-1970 dan sejak akhir dasawarsa 1970-an hingga sekarang. Perbedaan pembaruan tatanan sosial-ekonomi dan sosial-politik antara negara satu dari yang lain hanya terletak pada ruang lingkup, intensitas, mekanisme, titik awal dan faktor-faktor yang lebih mendorongnya.

## DE-STALINISASI, FAKSIONALISASI ELIT DAN DISPARITAS REGIONAL

Model pembangunan Stalinis yang dijiwai oleh semangat "lompatan jauh ke depan secara konsisten" (*consistently great leap forward*) dan dititikberatkannya pembangunan pada sektor produksi merupakan kerangka acuan bagi negara-negara Eropa Timur hingga pertengahan dasawarsa 1950-an. Model itu memang memiliki daya pikat yang luar biasa, bukan hanya oleh karena alasan politik untuk mengejar ketertinggalannya dari negara-negara Barat tetapi juga oleh karena alasan ideologis untuk menyediakan kesempatan kerja bagi seluruh angkatan kerja (*full employment*). Lagipula, di Uni Soviet, model Stalinis memperlihatkan hasil yang gemilang. Hanya dalam waktu singkat, model pembangunan yang ditopang oleh ekstensifikasi penggunaan faktor-faktor produksi itu mampu mengubah suatu negara terbelakang menjadi negara industri maju.

<sup>2</sup>Jeffrey D. Porro, "Controlled Pluralism: Is Hungary the Future of Eastern Europe," *The Rand Paper Series* P-5386 (Santa Monica, Ca.: The Rand Corporation, 1975). Sebagai rujukan teoritis lihat juga, antara lain Samuel P. Huntington and Barrington Moore (eds.), *Authoritarian Politics in Modern Society: The Dynamics of Established One-Party Systems* (New York: Basic Books, 1970).



Tetapi titik awal pembangunan ekonomi dan potensi lokal negara-negara Eropa Timur tampaknya berbeda dari Uni Soviet. Czechoslovakia dan Jerman Timur yang telah memasuki tahap industri maju pada masa sebelum perang ternyata tidak dapat menyangga strategi pembangunan ekstensif. Seperti lazimnya negara-negara industri maju, kedua negara itu tidak memiliki lagi kelebihan tenaga kerja (*surplus labour*) yang dapat dialihkan untuk mengembangkan sektor industri.<sup>3</sup>

Sementara itu, Hongaria dan Polandia yang sedang memasuki tahap peralihan menuju masyarakat industri -- dan terlebih lagi bagi Albania, Bulgaria dan Yugoslavia yang masih terbelakang -- tampaknya kurang mengoptimalkan pendayagunaan tenaga kerja berlebihnya di sektor pertanian. Penekannya pada sektor industri berat semakin memperlebar kesenjangan antara industri berat dan industri ringan maupun antara sektor industri dan pertanian.

Lagipula, berbeda dari Uni Soviet, negara-negara Eropa Timur tidak memiliki potensi penduduk maupun sumberdaya alam dalam jumlah yang besar. Oleh karenanya, hampir semua negara di Eropa Timur menghadapi kesulitan yang mendasar untuk memperluas pasaran domestik dan mempertahankan industri substitusi impor. Hal ini menjelaskan mengapa negara-negara Eropa Timur, sekurang-kurangnya dibandingkan dengan Uni Soviet dan Republik Rakyat Cina, lebih tergantung pada perdagangan luar negeri. Dan tampaknya strategi pembangunan ekstensif yang kurang memperhatikan kualitas produksi, selain karena ketergantungannya pada perdagangan di dalam blok-Soviet, mempersempit peluangnya untuk memasuki pasaran internasional.

Kesulitan-kesulitan itu mengawali *stagnasi* pertumbuhan ekonomi di Eropa Timur setelah memasuki dasawarsa 1950-an. Peningkatan upah buruh industri di perkotaan maupun pendapatan petani di pedesaan tidak dapat mengimbangi perubahan harga barang-barang konsumsi sehingga kemudian menyebabkan terjadinya kemerosotan dalam tingkat penghidupan masyarakat. Di Hongaria, meskipun sebenarnya terhitung sebagai negara blok-Soviet yang paling berhasil pembangunannya, kemerosotan tingkat penghidupan itu pun sudah sampai 20%.<sup>4</sup>

Hingga tingkat tertentu, kemerosotan ekonomi itu menimbulkan perpecahan di dalam tubuh partai. Imre Nagy, salah seorang pemimpin Hongaria, menggemakan kembali pandangan kaum Bukharis yang meyakini bahwa

<sup>3</sup>Untuk kerangka pemikiran yang lebih terinci mengenai faktor kelebihan tenaga kerja dan pengaruhnya atas pembangunan industri, antara lain, lihat W. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour," *The Manchester School* (Mei 1954): hal. 139-191. Sebagai rujukan lihat juga Gustav Ranis and John C.H. Fei, "Theory of Economic Development," *American Economic Review*, Vol. 51 (September 1961): hal. 533-565.

<sup>4</sup>Fejto, *A History of the People's Democracies*, hal. 367.



"pembangunan sosialis tidak harus ditempuh melalui lompatan jauh ke depan tetapi harus dilakukan secara bertahap." Milovan Djilas, orang kedua dalam Liga Komunis Yugoslavia, bahkan mengemukakan kritik tajam terhadap kepemimpinan partai yang mengarah pada personalisasi kekuasaan dan menganggap bahwa strategi pembangunan ekonomi tidak ditujukan untuk mencapai terbentuknya masyarakat sosialis tetapi sekadar untuk memenuhi *vested interest* para birokrat partai.<sup>5</sup>

Meskipun demikian, sebagian dari elit partai sebenarnya menanggapi kesulitan ekonomi itu dengan sungguh-sungguh. Pemerintah Czechoslovakia, Hongaria, Jerman Timur dan Polandia, misalnya, segera menghentikan kolektivisasi pertanian. Selain itu mereka juga mengurangi pajak yang dibebankan pada para petani swadaya dan menurunkan sasaran pertumbuhan industri yang hendak dicapai.

Kebijakan-kebijakan itu ternyata hanya menghilangkan gejala tetapi tidak menyentuh persoalan yang lebih mendasar. Penghentian kolektivisasi pertanian bukan berarti dekollektivisasi yang mendorong lahirnya petani-petani swadaya. Lebih dari 80% lahan pertanian tetap berada di bawah pengelolaan negara.<sup>6</sup> Lagipula, pengurangan beban pajak pertanian hanya akan meningkatkan taraf hidup petani jika hal itu disertai pula oleh penyediaan fasilitas dan jaringan kelembagaan yang mampu memperlancar alokasi faktor-faktor produksi. Selain itu, penurunan sasaran laju pertumbuhan sektor industri sebenarnya hanya akan memperbaiki struktur perekonomian jika ia didukung oleh peningkatan investasi untuk mengembangkan sektor industri ringan. Lebih dari itu, supremasi kepemimpinan partai dan personalisasi kekuasaan ternyata tidak dapat melepaskan diri dari "godaan totaliter" yang justru memperkuat kecenderungan sentralisasi perencanaan.

Belum munculnya gagasan untuk melonggarkan sentralisasi perencanaan itu tampaknya berkaitan dengan formasi sistem politik, meskipun tidak selalu merupakan hubungan kausal. Supremasi kepemimpinan partai boleh jadi merupakan komitmen ideologis yang akan selalu dipertahankan oleh sistem yang sosialis. Yang menjadi persoalan adalah apakah supremasi itu harus ditegakkan melalui personalisasi kekuasaan atau justru kepemimpinan kolektif yang hingga tingkat tertentu mencerminkan pembagian kekuasaan antar-elit. Selain itu, dapat dipertanyakan pula tentang formasi sistem politik manakah yang memberi peluang lebih besar bagi pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik.

---

<sup>5</sup>Milovan Djilas, *The New Class: An Analysis of the Communist System* (New York: Frederick A. Praeger, 1961), hal. 103-122.

<sup>6</sup>Lihat Peter T. Knight, "Economic Reform in Socialist Countries: The Experiences of China, Hungary, Romania and Yugoslavia," *World Bank Staff Working Papers*, No. 579 (Washington, D.C.: The World Bank, 1983), hal. 66.



Di Hongaria, rencana pembaruan ekonomi baru muncul setelah terbentuk suatu kepemimpinan kolektif dengan tampilnya Imre Nagy sebagai Perdana Menteri (1953). Sebelumnya, bersama-sama dengan kepemimpinan partai, jabatan kepala pemerintahan itu dirangkap oleh Matyas Rakosi. Gejala personalisasi kekuasaan seperti itu terlihat hampir di semua negara Eropa Timur, misalnya Czechoslovakia di bawah kepemimpinan Klement Gottwald, Jerman Timur pada masa supremasi Walter Ulbricht, Polandia pada masa kekuasaan Bolcslaw Bierut maupun Edward Ochab dan Yugoslavia pada masa kepemimpinan Josef Broz Tito.

Sepintas lalu, gejala itu menimbulkan kesan bahwa personalisasi kekuasaan kurang mendukung pembaruan ekonomi maupun liberalisasi politik. Tetapi perkembangan yang terjadi di Czechoslovakia dan Yugoslavia tampaknya mengurangi arti penting hubungan kausal antara struktur kepemimpinan formal dan pembaruan ekonomi. Czechoslovakia tetap menerapkan garis kebijakan sosialisme *orthodoks*, meskipun Antonin Zapotocky, Antonin Novotny dan Viliam Siroky -- berturut-turut sebagai Kepala Negara, Ketua Partai dan Kepala Pemerintahan -- menggantikan Gottwald. Sebaliknya, Yugoslavia sudah mulai menempuh beberapa langkah pembaruan ekonomi sejak pertengahan dasawarsa 1940-an, ketika Tito masih memegang peranan sebagai penguasa tunggal. Selain itu, gagasan mengenai desentralisasi perencanaan produksi dan pembentukan "Dewan Buruh" (*Workers' Council*) mulai menjadi bahan perdebatan di lingkungan para pemuka Liga Komunis Yugoslavia justru sebelum negara itu keluar dari Cominform (1948).

Hal itu menumbuhkan spekulasi mengenai terdapatnya faktor yang lebih mendasar daripada sekadar struktur kepemimpinan formal maupun personalisasi kekuasaan. Meskipun demikian, pola umum mengenai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi pembaruan ekonomi maupun liberalisasi politik tampaknya sukar ditentukan. Boleh jadi, pelonggaran sistem sosialis *orthodoks* di Eropa Timur dapat disebabkan oleh kombinasi dari beberapa faktor, misalnya kemerosotan prestasi pembangunan ekonomi, faksionalisasi elit politik, pluralitas etnik, disparitas regional maupun tingkat ketergantungan suatu negara pada Uni Soviet.

Faksionalisasi elit tampaknya merupakan gejala utama yang menandai dinamika politik di Eropa Timur, khususnya setelah penguasa Kremlin melaksanakan gerakan de-Stalinisasi. Reorganisasi struktur politik formal di Moskwa dengan tampilnya tiga serangkai Khrushchev-Malenkov-Voroshilov, yang sebenarnya merupakan pusat-pusat kekuasaan yang saling bersaing di dalam suatu kepemimpinan kolektif, ternyata diikuti pula oleh gejala yang sama di negara-negara Eropa Timur. Persaingan antar-elit menjadi semakin tajam karena Khrushchev dan Malenkov seringkali memberikan dukungan kepada elit politik yang berlainan.



Dalam keadaan seperti itu, elit politik boleh jadi sengaja mengajukan gagasan tentang pembaruan ekonomi dan/atau liberalisasi politik hanya untuk meningkatkan popularitas atau dukungan yang diperlukannya guna memenangkan persaingan. Bagi Presiden Zapotocky, yang memperoleh dukungan Malenkov, misalnya, merosotnya prestasi ekonomi Czechoslovakia disebabkan oleh kolektivisasi pertanian yang dipaksakan dengan kekerasan dan tidak direncanakan secara matang. Sebaliknya, bagi Novotny, yang memperoleh dukungan Khrushchev, persoalan utama tidak terletak pada struktur kepemilikan lahan pertanian melainkan pada soal bagaimana meningkatkan intensifikasi pertanian kolektif itu. Novotny pada akhirnya memenangkan pertaruhan dan berhasil mengkonsolidasi kekuasaannya pada tahun 1957.

Persaingan yang sama juga terjadi di Hongaria dan Polandia. Tetapi berbeda dari isu ekonomi yang lebih menonjol dalam kasus Czechoslovakia, isu politik tampaknya lebih banyak digunakan sebagai sarana konsolidasi kekuasaan di Hongaria maupun Polandia. Gagasan yang diajukan oleh Nagy untuk meningkatkan peranan "Barisan Rakyat Patriotik" (*People's Patriotic Front*), salah satu kelompok kepentingan yang tidak terkait secara organisatoris dengan Partai Komunis Hongaria, tampaknya merupakan salah satu cara yang ditempuhnya untuk membayangi kekuasaan Rakosi. Demikian pula halnya dengan gagasan tentang revitalisasi Parlemen Polandia yang diajukan oleh PM Josef Cyrankiewics. Mengingat bentuk revitalisasi Parlemen yang diusulkan oleh Cyrankiewics hanya terbatas pada dialog antara Partai dan Parlemen, bukan antara Parlemen dan masyarakat, boleh jadi prakarsa Cyrankiewics itu pun lebih ditujukan untuk menentang personalisasi kekuasaan di tangan Ochab daripada untuk meningkatkan liberalisasi politik.

Hingga tingkat tertentu, fenomena Czechoslovakia dan Hongaria atau Polandia menjelaskan hubungan antara faksionalisasi elit politik dan kecenderungan untuk melonggarkan sistem sosialis yang *orthodoks*. Bagi suatu negara yang menghadapi kemerosotan ekonomi lebih serius seperti Czechoslovakia, tampaknya isu pembaruan ekonomi sengaja digunakan untuk mengatasi faksionalisasi yang terjadi di kalangan elit politik. Pada saat yang sama, bagi suatu negara yang kemerosotan ekonominya kurang serius seperti Hongaria dan Polandia, isu liberalisasi politik lebih sering digunakan untuk mengkonsolidasi elit politik.

Tetapi jika hubungan hipotetik itu benar, persoalan selanjutnya adalah apakah kohesivitas elit menghambat atau mendorong pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik. Hal ini melibatkan perhitungan yang lebih mendasar, karena persoalannya akan berpusat pada kenyataan apakah model Stalinis yang diterapkan di negara-negara Eropa Timur mampu menyangga kesinambungan dan keutuhan sistem sosialis. Betapapun juga, supremasi kepemimpinan partai tampaknya merupakan komitmen ideologis yang tidak dapat ditawar lagi. Dan oleh sebab itu, keharusan ekonomis boleh jadi memainkan



peranan lebih penting daripada tuntutan politis.

Yugoslavia tampaknya merupakan suatu kasus yang memperkuat dugaan tersebut. Berbeda dari negara-negara Eropa Timur yang lain, Yugoslavia merupakan suatu negara yang berbentuk federasi. Dalam sistem federal semacam itu, disparitas regional, terutama jika ia dipertajam pula oleh pembelahan menurut garis primordial, dapat menimbulkan gejolak politik yang sukar dikendalikan. Gerakan "sempalan" (*separatist*) Kosovo di Yugoslavia Tenggara, misalnya, disebabkan bukan hanya oleh keterikatan etnik antara Kosovo dan Albania tetapi juga oleh kesenjangan sosial-ekonomi antara negara bagian Kosovo-Metohija dan Croatia maupun Slovenia.

Dalam periode 1945-1950, para pemimpin Yugoslavia belum menemukan rumusan yang tepat untuk mempersempit disparitas regional. Mereka hanya mengatakan bahwa negara-negara bagian yang lebih kaya, khususnya Croatia dan Slovenia, mempunyai "kewajiban suci" untuk memberikan sebagian kekayaannya kepada negara-negara bagian yang lebih miskin, terutama Serbia, Montenegro, Macedonia, Bosnia-Herzegovina dan Kosovo-Metohija. Pada saat yang sama elit politik di Beograd belum merumuskan mekanisme yang tepat untuk melaksanakan pemerataan hasil pembangunan sosial-ekonomi.

Hingga tingkat tertentu, keterikatan Yugoslavia pada model pembangunan Stalinis merupakan salah satu faktor yang menghambat gagasan desentralisasi. Dugaan ini semakin kuat karena Presiden Tito baru mengajukan gagasan tentang desentralisasi perencanaan pembangunan dalam Kongres Partai yang diselenggarakan pada tahun 1952 setelah terjadi pertikaian antara Tito dan Stalin. Lebih dari itu, Tito bahkan mulai memperkenalkan sistem perpajakan sebagai salah satu sarana untuk mendukung redistribusi pembangunan.

Presiden Tito berani melakukan pembaruan ekonomi secara "radikal," khususnya dalam bentuk pemberian otonomi kepada negara-negara bagian, oleh karena beberapa faktor, antara lain persaingan pribadinya dengan Stalin, kesenjangan sosial-ekonomi antar-negara bagian yang semakin melebar dan bantuan yang diberikan oleh negara-negara Barat setelah Yugoslavia keluar dari Cominform. Lebih dari itu, Khrushchev yang sedang disibukkan oleh konsolidasi kekuasaannya ternyata justru mendukung, atau sekurang-kurangnya tidak menentang, pada garis kebijakan yang ditempuh oleh Beograd. Pernyataan bersama Tito-Khrushchev (3 Juni 1955) bahwa "pembangunan sosialisme merupakan tanggungjawab masing-masing negara" dapat ditafsirkan sebagai restu Moskwa atas semangat penyesuaian sistem sosialis.

Pernyataan bersama Tito-Khrushchev itu semakin memperkuat kecenderungan pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik, karena ia seakan-akan merupakan isyarat munculnya "polisentrisme sosialis" (*socialist polycentrism*) sehingga Moskwa tidak dianggap lagi sebagai satu-satunya kiblat bagi



pembangunan sosialisme. Dengan demikian, negara-negara Eropa Timur merasa lebih bebas untuk menjalin hubungan dengan Barat maupun lebih menampilkan citra nasionalis dalam pembaruan tatanan sosial-ekonomi maupun sosial-politik. Publikasi non-partai, misalnya *Ivodalimi Ujsag* di Budapest dan *Nowa Kultura* di Warsawa, mulai menerbitkan tulisan-tulisan yang menyuarakan model pembangunan alternatif.

Tetapi semangat pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik itu, kecuali di Yugoslavia, padam kembali hingga pertengahan dasawarsa 1960-an. Untuk sebagian, hal ini disebabkan oleh trauma intervensi Soviet ke Polandia dan Hongaria (1956). Selain itu, ia juga diperkuat oleh kecenderungan di setiap negara Eropa Timur yang mengarah kembali pada monolitisme. Wladislaw Gomulka, Janos Kadar dan Antonin Novotny, berturut-turut di Polandia, Hongaria dan Czechoslovakia, misalnya, tampaknya berhasil mengukuhkan kedudukannya sebagai penguasa tunggal. Gelombang pertama pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik yang dimulai sejak awal dasawarsa 1950-an justru berakhir pada resentralisasi.

Meskipun demikian bukannya tidak terdapat gejala yang menuntut dilakukannya penyesuaian sistem sosialis. Meningkatnya bantuan Soviet kepada negara-negara anggota Comecon, bantuan Barat kepada Yugoslavia dan bantuan Republik Rakyat Cina kepada Albania pada tiga tahun pertama dasawarsa 1960-an, boleh jadi belum mampu menutup kesulitan ekonomi yang melanda negara-negara itu. Lagipula, kebijakan baru Alexey Kosigyn untuk membubarkan *sovnarkhozy* -- suatu lembaga yang diciptakan oleh Khrushchev dan secara administratif bertugas untuk menjembatani pengelolaan pada tingkat Kementerian dengan Perusahaan Negara -- merupakan langkah penyesuaian ekonomi yang memberi inspirasi perubahan lembaga perekonomian di negara-negara Eropa Timur.

Hal itu mengawali pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik gelombang kedua yang terjadi sejak pertengahan dasawarsa 1960-an hingga pertengahan dasawarsa 1970-an. Berbeda dari penyesuaian sistem sosialis pada gelombang pertama, garis kebijakan yang lebih menyeluruh mulai terlihat sejak pertengahan dasawarsa 1960-an. Pada hakikatnya, kebijakan baru itu merupakan transisi ke arah sistem sosialisme pasar dan liberalisasi politik di bawah naungan pluralisme terkendali.

## TRANSISI KE ARAH "SOSIALISME PASAR"

Seperti halnya sosialisme maupun kapitalisme, istilah "sosialisme pasar" selalu dapat diperdebatkan. Hingga tingkat tertentu, khususnya pada aspek perencanaan, terdapat ketumpangtindihan antara konsep sosialisme pasar dan "kapitalisme negara" (*state capitalism*). Tetapi berbeda dari konsep kapital-



isme negara yang lebih memusatkan perhatiannya pada aspek perencanaan produksi, sosialisme pasar lebih menitikberatkan pada aspek pemilikan dan pengelolaan faktor-faktor produksi.

Lagipula, konsep kapitalisme negara pada umumnya hanya digunakan untuk menganalisa fenomena ekonomi politik di negara-negara non-sosialis. Sebaliknya, konsep sosialisme pasar dipakai sebagai alat analisa untuk memahami dinamika ekonomi politik yang terjadi dalam sistem yang sosialis-tik. Sosialisme pasar sering dianggap sebagai sistem transisi dari sosialisme ke arah kapitalisme sehingga titik pijak analisa bertolak dari kondisi-kondisi sosialis-tik. Menurut Ivan Volgyes,<sup>7</sup> sistem sosialisme pasar ditandai oleh beberapa ciri, antara lain minimalisasi perencanaan terpusat, privatisasi pemilikan untuk sebagian alat produksi, penerapan mekanisme pasar dalam penentuan tingkat penanaman modal, produksi dan harga, serta pemberian prioritas yang lebih besar bagi sektor konsumsi. Dari kacamata sosialisme *orthodoks*, semangat dasar yang menjiwai ciri-ciri itu adalah desentralisasi.

Tetapi karena desentralisasi kebijakan ekonomi tersebut tetap dilaksanakan melalui mekanisme sentralisasi keputusan politik atas dasar supremasi kepemimpinan partai, tampaknya desentralisasi itu pun hanya merupakan proses pelimpahan wewenang yang terbatas. Batas-batas yang antara lain ditentukan oleh masalah ekonomi yang dianggap lebih mendesak, potensi lokal, tingkat pembangunan sosial-ekonomi, budaya politik masyarakat dan tingkat ketergantungan sesuatu negara pada Uni Soviet itulah yang membedakan kebijakan desentralisasi antar-negara di Eropa Timur.

Pada prinsipnya, menurut Peter T. Knight,<sup>8</sup> terdapat tiga bentuk desentralisasi, yaitu "desentralisasi administratif," "desentralisasi ekonomis" dan "desentralisasi intra-perusahaan" (*intra-firm decentralization*). Ketiga-tiganya berbeda dari segi ruang-lingkup maupun mekanisme pengendalian pusatnya. Desentralisasi administratif, misalnya, merupakan proses pelimpahan wewenang administratif kepada pengambil keputusan pada hirarki yang lebih rendah. Pada umumnya, ia hanya meliputi pengambilan keputusan dalam penentuan jadwal produksi. Sementara itu, elit partai tetap memainkan peranan dominan untuk mengkoordinasi pengelolaan administrasi secara vertikal maupun menentukan alokasi faktor-faktor produksi, harga hasil produksi dan distribusi hasil produksi tersebut.

Hal itu berbeda dari desentralisasi ekonomis yang tampaknya merupakan pelimpahan wewenang yang lebih menyeluruh pada aspek alokasi faktor pro-

<sup>7</sup>Lihat Ivan Volgyes, "Hungary: A Malaise Thinly Disguised," *Current History*, Vol. 84, No. 505 (November 1985): hal. 365-368.

<sup>8</sup>Knight, "Economic Reform in Socialist Countries," hal. 23-24. Sebagai rujukan teori yang lebih menyeluruh lihat Egon Neuberger, "The Legacies of Central Planning," *Rand Corporation Memorandum* RM-5530-PR (Santa Monica, Ca.: The Rand Corporation Publications, 1968).



duksi, pertukaran sumber bahan mentah antar-propinsi dan penentuan upah buruh maupun tingkat harga jual hasil produksi. Pemerintah pusat hanya memainkan peranan koordinatif secara *horisontal*. Sementara itu, desentralisasi intra-perusahaan merupakan perpaduan antara koordinasi vertikal dan horisontal, meskipun mekanisme tersebut hanya dilaksanakan dalam suatu perusahaan.

Hampir menyerupai gejala yang mengawali pembaruan ekonomi pada gelombang pertama, kesulitan ekonomi tetap merupakan faktor paling dominan yang mendorong timbulnya gelombang kedua penyesuaian tatanan sosialis. Sebagian besar negara-negara Eropa Timur, terutama Czechoslovakia, Hongaria dan Jerman Timur tidak berhasil mencapai sasaran laju pertumbuhan ekonomi yang telah ditetapkan. Hanya Bulgaria dan Rumania -- dua negara paling terbelakang dalam blok-Soviet -- yang berhasil mempertahankan penampilan ekonominya.

Boleh jadi, Bulgaria tidak terlalu mengalami guncangan ekonomi. Kedudukannya sebagai satu-satunya negara Balkan yang berada di dalam orbit Soviet menyebabkan negara itu mempunyai arti strategis dan simbolis yang dapat ditukar dengan bantuan ekonomi Soviet. Lebih dari itu, pengkhususannya pada industri elektronika menyebabkan Bulgaria kurang menghadapi hambatan untuk memasuki pasar Comecon. Sementara itu, Rumania, sebagai penghasil minyak bumi, tampaknya merupakan satu-satunya negara blok-Soviet yang kurang tergantung pada pemasokan energi dari Uni Soviet, sehingga berbeda dari negara-negara Eropa Timur yang lain, Pemerintah Bukarest dapat mengambil keputusan yang lebih cepat untuk mengembangkan sektor industrinya.

Meskipun demikian, secara keseluruhan prestasi ekonomi negara-negara anggota Comecon (*Council of Mutual Economic Assistance*) cenderung merosot. Laju pertumbuhan tahunan sektor industri yang pernah mencapai 13,3% dalam periode 1951-1955 menyusut menjadi 10% (1956-1960), 9% (1961-1962) dan 7,5% pada tahun 1963.<sup>9</sup> Hingga tingkat tertentu, masalah ekonomi yang dihadapi oleh negara-negara Eropa Timur dalam pertengahan dasawarsa 1960-an justru lebih besar dan mempunyai implikasi politik yang lebih luas daripada persoalan yang pernah dihadapinya pada awal dasawarsa 1950-an. Selain menghadapi kelangkaan bahan mentah dan keterbatasan pasar domestik, dalam tahun-tahun pertama dasawarsa 1960-an mereka menghadapi juga masalah ketenagakerjaan, meskipun sebab dan implikasinya berbeda di negara yang satu dari yang lain.

Emigrasi besar-besaran yang melanda Czechoslovakia dan Jerman Timur hingga tahun 1961, misalnya, merupakan salah satu faktor yang diduga menyebabkan kurangnya tenaga kerja terlatih (*skilled labour*) yang diperlukan

<sup>9</sup>Fejto, *A History of the People's Democracies*, hal. 366.



untuk lebih mengembangkan sektor industri modern. Sementara itu, Hongaria yang untuk sebagian besar masih bertumpu pada sektor pertanian juga menghadapi masalah serupa. Tingginya tingkat perceraian, meningkatnya kematian *balita* dan legalisasi *abortus* pada gilirannya mengurangi kemungkinan penyediaan tenaga kerja bagi sektor industri maupun pertanian.

Berbeda dari kecenderungan tersebut, Bulgaria, Rumania dan Yugoslavia justru menghadapi pengangguran. Sebenarnya, sesuai dengan tingkat pembangunannya yang masih berada dalam tahap transisi menuju masyarakat industri, dilihat dari sumbangan sektor pertanian terhadap pendapatan nasional, negara-negara itu, terutama Rumania dan Yugoslavia, masih memiliki peluang untuk mengembangkan sektor industri.

Tampaknya peluang itu tidak dapat dimanfaatkan secara optimal. Kesulitan untuk menembus pasaran di luar blok-Soviet, bagi Bulgaria dan Rumania, adalah salah satu faktor yang menyebabkan sektor industri pabrikan di negara-negara itu tidak mampu menyerap kelebihan tenaga kerja dari sektor pertanian. Di lain pihak, Pemerintah Beograd yang lebih memusatkan perhatiannya untuk mengembangkan sektor pariwisata dan pelayanan masyarakat (*community services*) sebagai sektor ekonomi ketiga, di samping sektor industri dan pertanian, kurang mampu menciptakan mekanisme pengintegrasian antar-sektor. Perbedaan potensi lokal, dan terutama kecenderungan *autarki* elit politik pada suatu negara bagian, merupakan hambatan utama bagi terbentuknya mekanisme pengintegrasian itu.

Kesulitan ekonomi negara-negara blok-Soviet semakin meningkat setelah Uni Soviet mengurangi bantuan ekonominya. Sejak pertengahan dasawarsa 1960-an, Pemerintah Kremlin mulai menyadari bahwa peningkatan biaya eksplorasi, eksploitasi dan transportasi bahan mentah di Siberia telah menjadikan bantuan ekonomi ke negara-negara Eropa Timur tidak sepadan dengan keuntungan yang diharapkannya. Lagipula, isyarat peredaan ketegangan (*detente*) yang mulai terlihat pada waktu itu menyebabkan Moskwa lebih tertarik untuk memperluas hubungan dagang langsung dengan negara-negara Barat, terutama guna memperoleh gandum dan teknologi canggih yang tidak dapat diharapkannya dari Eropa Timur.

Pada saat yang sama, tingkat pembangunan sosial-ekonomi di sebagian besar negara Eropa Timur memang telah berbeda dari apa yang dicapainya pada awal dasawarsa 1950-an. Bulgaria dan Rumania, misalnya, tidak memerlukan lagi mesin-mesin berat dalam jumlah besar dari Czechoslovakia. Komoditi seperti itu, bahkan dengan kualitas yang lebih baik dan harga yang lebih murah, dapat diperolehnya dari negara-negara Barat. Gejala seperti itu mempengaruhi intensitas perdagangan intra blok-Soviet dan memukul negara-negara blok-Soviet yang sudah maju tingkat industrinya seperti Czechoslovakia dan Jerman Timur.



Oleh sebab itu, tidak tersedia pilihan lain bagi elit politik di Czechoslovakia kecuali memperbaiki "keunggulan komparatif" (*comparative advantage*) sistem dan mekanisme produksinya. Hal ini pula yang menyebabkan Pemerintah Praha melakukan rehabilitasi sektor pertaniannya sejak tahun 1963. Lebih dari itu, tuntutan untuk meningkatkan keunggulan komparatif terjadi pula di Rumania dan Hongaria. Berbeda dari Czechoslovakia dan Jerman Timur yang menghadapi kesulitan karena perubahan karakter perdagangan barang industri berat dalam blok-Soviet, Rumania dan Hongaria harus meningkatkan keunggulan komparatifnya dalam sektor pertanian untuk memperbaiki defisit neraca perdagangannya dengan pihak Barat.

Bagi sebagian besar negara Eropa Timur yang pada umumnya mengalami kesulitan bahan mentah dan energi, satu-satunya cara untuk meningkatkan keunggulan komparatif itu adalah dengan mengubah orientasi pembangunannya dari strategi pertumbuhan ekstensif kepada "strategi pertumbuhan intensif." Strategi ini tidak mengandalkan mobilisasi faktor-faktor produksi tetapi lebih menitikberatkan peningkatan efisiensi produksi dengan menggunakan inovasi teknologi maupun memperbaiki cara kerja organisasi-organisasi perekonomian.

Menurut pandangan Istvan Friss,<sup>10</sup> salah seorang ahli ekonomi terkemuka Hongaria, pergeseran titik-berat strategi ekonomi itu hanya dapat dilaksanakan jika "semua kegiatan lembaga perekonomian tidak dikendalikan lagi oleh suatu badan tunggal yang mempunyai wewenang mutlak." Hingga tingkat tertentu, pandangan Friss tersebut merupakan petunjuk menguatnya kembali gagasan desentralisasi pengambilan keputusan. Lebih dari itu, Friss mengemukakan juga bahwa "keputusan ekonomi hanya dapat dihasilkan atas dasar pemahaman potensi lokal dan kemudian dilaksanakan oleh aparat yang profesional." Boleh jadi, pandangan semacam itu merupakan isyarat bahwa kalkulasi ekonomis mulai diakui sebagai pertimbangan yang lebih menentukan garis kebijakan ekonomi daripada sekadar pertimbangan politiko-ideologis.

Gagasan yang serupa dengan pemikiran Friss itu ternyata ditemukan juga di beberapa negara Eropa Timur, misalnya gagasan tentang desentralisasi kelembagaan dan rasionalisasi keputusan ekonomi yang, berturut-turut, dikemukakan oleh Ulbricht dan Profesor Ota Sik.<sup>11</sup> Bersama-sama dengan Alexander Dubcek, Profesor Sik mengemukakan kritik tajam terhadap kebijakan ekonomi pemerintahan Novotny yang dianggap tidak memperhatikan reinvestasi dan inovasi teknologi. Profesor Sik beranggapan bahwa hanya revolusi teknologis dalam bidang industri maupun pertanian dapat menyelamatkan Czechoslovakia dari kemelut ekonomi.

<sup>10</sup>*Ibid.*, hal. 372.

<sup>11</sup>*Ibid.*, hal. 386-387.



Sementara itu, sebagai pengejawantahan dari desentralisasi kelembagaan, Pemerintah Berlin (1965) membentuk suatu "perhimpunan" untuk menggabungkan beberapa "perusahaan rakyat." Perhimpunan yang dibentuk di beberapa propinsi itu bertugas untuk menjembatani pengambilan keputusan dan mengkoordinasi pengelolaan administrasi antara tingkat kementerian dan perusahaan. Dengan kata lain, lembaga seperti itu merupakan pengendalian secara vertikal dalam desentralisasi. Selain itu, sebagai pelengkap perhimpunan perusahaan rakyat, Pemerintah Jerman Timur membentuk juga *Kombinat*. Berbeda dari Perhimpunan yang dibentuk atas dasar pembagian regional dan mengemban fungsi administratif, *Kombinat* dibentuk atas dasar persamaan jenis produksi dan bertanggungjawab dalam masalah-masalah yang lebih bersifat operasional.

Lembaga perekonomian seperti itu dikenal juga di negara-negara Eropa Timur yang lain, misalnya *Centrala* di Rumania dan *Durzhavno Stpanstvo Obediene* di Bulgaria. Meskipun demikian, berbeda dari pengelolaan ekonomi Jerman Timur, *Centrala* maupun *Durzhavno* mempunyai wewenang dalam bidang administrasi dan operasional. Barangkali perbedaan ruang-lingkup wewenang itu merupakan petunjuk bahwa tingkat desentralisasi pengambilan keputusan ekonomi di Jerman Timur masih lebih besar daripada di Rumania dan Bulgaria.<sup>12</sup>

Meskipun demikian wewenang yang dimiliki oleh lembaga yang menjembatani Kementerian dan perusahaan di Jerman Timur, Rumania dan Bulgaria itu pun sebenarnya sangat terbatas. *Kombinat*, *Centrala* maupun *Durzhavno* hanya dapat mengajukan usul mengenai pembagian faktor-faktor produksi dan menentukan jadwal produksi tetapi tidak memiliki wewenang untuk mengambil keputusan dalam bidang penentuan harga, upah buruh dan insentif kelebihan produksi bagi kaum petani maupun reinvestasi. Dengan kata lain, pemerintah pusat dan birokrasi partai masih tetap memegang dominasi dalam proses pengambilan keputusan.

Pembaruan tatanan ekonomi yang lebih menyeluruh tampaknya dilakukan oleh Czechoslovakia (hingga tahun 1968), Hongaria dan Yugoslavia. Negara-negara itu melakukan bukan hanya desentralisasi administratif seperti kebijakan yang ditempuh oleh Jerman Timur, Rumania dan Bulgaria melainkan juga desentralisasi ekonomis dan desentralisasi intra-perusahaan. Memang, keputusan itu didorong oleh alasan yang berlainan, misalnya kemerosotan ekonomi bagi Czechoslovakia, keinginan untuk menjalin hubungan yang lebih luas dengan Barat bagi Hongaria dan kesenjangan regional yang semakin lebar bagi Yugoslavia. Meskipun demikian, kebijakan-kebijakan yang kemudian dirumuskan oleh Praha, Budapest dan Beograd, hingga tingkat tertentu, mengubah sendi-sendi dasar sosialisme *orthodoks*.

<sup>12</sup>Lihat "Economic Reforms in Eastern Europe and Prospect for the 1980s," *Colloquium NATO* di Brussels, 16-18 April 1980 (Oxford: Pergamon Press, 1980), khususnya hal. 21-120.



Dengan semangat untuk menciptakan "sosialisme yang manusiawi" (*socialism with a human face*), misalnya, Pemerintah Praha berusaha untuk memberikan peranan yang lebih besar pada sektor pertanian dalam ekonomi nasional. Berbeda dari Yugoslavia, tetapi sejajar dengan garis kebijakan Hongaria, Pemerintah Czechoslovakia tidak memperluas lahan pertanian swadaya. Pertanian milik negara maupun *kolkhoz* -- pertanian milik negara tetapi dikelola oleh koperasi -- tetap merupakan bentuk pemilikan dan pengelolaan yang utama. Meskipun demikian elit politik mulai menyadari bahwa de-birokratisasi, terutama dalam penyediaan pupuk dan alat pertanian, merupakan langkah kebijakan yang harus segera dilakukan.

Usaha itu ternyata berhasil meningkatkan taraf hidup kaum tani, khususnya petani-petani swadaya. Kelancaran dalam penyediaan pupuk ataupun sarana intensifikasi lainnya boleh jadi merupakan sebab pokok mengapa petani dan peternak swadaya yang hanya memiliki kurang-lebih 10% dari alat produksi nasional mampu menghasilkan antara 30% hingga 90% produksi nasional Czechoslovakia. Gejala yang sama juga terlihat di Hongaria dan Yugoslavia.<sup>13</sup>

Tidak dilakukannya dekollektivisasi pertanian, kecuali di Yugoslavia, tampaknya merupakan isyarat bahwa elit politik masih mengidap resistensi politik untuk memberikan kebebasan yang lebih besar dalam kebijakan produksi. Pada saat yang sama, kaum petani, terutama yang bekerja pada sektor pertanian negara, mulai mengajukan tuntutan mengenai peningkatan upah, pembagian keuntungan dan demokratisasi dalam proses pengambilan keputusan.

Petani-petani Czechoslovakia dan Hongaria, seiring dengan meningkatnya harga barang-barang konsumsi, boleh jadi mulai merasakan kesenjangan tingkat upah dengan rekan mereka yang bekerja pada sektor industri negara. Pada kenyataannya, tuntutan itu memang beralasan karena para petani hanya menerima pendapatan bersih antara sepertiga hingga separuh tingkat upah yang diterima oleh kaum buruh. Ini merupakan salah satu sebab mengapa Kongres Koperasi Petani Czechoslovakia (Februari 1968), seperti halnya dengan kongres-kongres yang diselenggarakan di beberapa negara Eropa Timur yang lain selama paruh pertama tahun 1968, mengajukan resolusi mengenai peningkatan upah dan otonomi dalam pemilihan ketua koperasi petani.

Sebagian dari tuntutan itu dipenuhi oleh Pemerintah Czechoslovakia terutama dalam bentuk otonomi pertanian koperasi untuk menentukan tingkat *bonus* dan, yang lebih penting, mengelola keuangan koperasi secara mandiri (*self-financing*). Pada saat yang sama, pemerintah pusat hanya menentukan upah dasar dan sistem perpajakan progresif. Hingga tingkat tertentu, kebijakan baru Pemerintah Praha itu merupakan pengejawantahan dari

<sup>13</sup>Fejto, *A History of the People's Democracies*, hal. 380-381.



desentralisasi ekonomis dan desentralisasi intra-perusahaan. Pengelolaan keuangan mandiri, misalnya, secara langsung memberi peluang bagi koperasi-koperasi petani untuk melakukan diversifikasi usaha, penentuan harga jual maupun reinvestasi. Tentu saja karena hubungan yang erat antara sektor pertanian dan industri, kebijakan Pemerintah Praha itu pun membawa pengaruh atas dinamika sektor industri di Czechoslovakia.

Berbeda dari pembaruan ekonomi Czechoslovakia yang lebih disebabkan oleh pertimbangan politik, tampaknya keinginan untuk meningkatkan kemampuan ekonomi lebih mewarnai "Mekanisme Ekonomi Baru" yang diberlakukan oleh Pemerintah Budapest sejak tahun 1968. Dugaan itu diperkuat oleh kenyataan bahwa selain merupakan negara blok-Soviet yang mampu mencapai tingkat penghidupan paling tinggi dengan masih mengandalkan sektor pertanian, masyarakat Hongaria memiliki struktur etnik yang mantap sehingga kurang terjadi politisasi kesenjangan sosial-ekonomi antar-etnik. Lagipula, pembaruan ekonomi di Hongaria sebenarnya tidak pernah berhenti sepenuhnya meskipun terjadi pergolakan politik dalam tahun 1956.

Tetapi berlainan dari pembaruan ekonomi dalam dasawarsa 1950-an yang terutama ditujukan pada restrukturisasi pemilikan alat-alat produksi, seperti tercermin dari gagasan Nagy tentang dekollektivisasi, Mekanisme Ekonomi Baru lebih memusatkan perhatiannya pada reinvestasi. Boleh jadi Budapest semakin menyadari bahwa tanpa melaksanakan reinvestasi dalam sektor industri, ia tidak dapat memperbaiki kualitas produksi sehingga memperbesar peluangnya untuk menembus pasaran Barat.

Kebijakan reinvestasi itu disertai juga oleh usaha untuk memberikan otonomi yang lebih besar kepada setiap perusahaan dalam pengaturan neraca keuangannya sendiri, antara lain untuk menikmati sekitar 70% dari keuntungan bersih yang diperolehnya. Sebelum kebijakan Mekanisme Ekonomi Baru, perusahaan-perusahaan negara harus menyerahkan hampir seluruh keuntungannya kepada pemerintah pusat. Oleh sebab itu, dalam sepuluh tahun pertama pelaksanaan Mekanisme Ekonomi Baru (1968-1978), perusahaan mampu meningkatkan kontribusinya dalam penanaman modal dari 40% menjadi 56%.<sup>14</sup> Selain itu, karena pemerintah hanya menentukan upah dasar, perusahaan memiliki wewenang untuk menetapkan insentif material yang hendak diberikan kepada para pekerjanya.

Penataan sistem ekonomi Hongaria yang tertuang dalam Mekanisme Ekonomi Baru itu hampir sejajar dengan "Pengelolaan Mandiri oleh Kaum Buruh" (*Workers' Self-Management*) di Yugoslavia. Pelimpahan wewenang pemerintah pusat, yang dalam sistem sosialis dapat ditafsirkan sebagai desen-

---

<sup>14</sup>Pembahasan lebih menyeluruh mengenai perubahan proporsi investasi negara dapat dilihat pada Tabel-tabel yang disajikan oleh Knight, "Economic Reform in Socialist Countries," hal. 33, 53, 69 dan 89.



tralisasi kekuasaan partai, terutama dalam penentuan investasi, pemberian insentif material dan pembagian bahan mentah maupun tingkat harga yang dirumuskan oleh Partai Buruh Sosialis Hongaria, bahkan sudah dicetuskan oleh Liga Komunis Yugoslavia pada awal dasawarsa 1950-an.

Perbedaan yang paling penting antara mekanisme pembaruan ekonomi sosialis di Hongaria dan Yugoslavia terletak pada pengendalian politik atas desentralisasi ekonomi. Di Hongaria, seorang manajer perusahaan "ditunjuk" oleh Partai melalui Kementerian yang membawahi perusahaan tersebut. Di Yugoslavia, kedudukan seperti itu "dipilih" melalui Dewan Buruh yang terdapat pada setiap perusahaan. Mungkin pola rekrutmen kepemimpinan suatu perusahaan itu merupakan isyarat bahwa Yugoslavia melaksanakan prinsip desentralisasi intra-perusahaan pada tingkat yang lebih besar daripada Hongaria.

Sebagai suatu negara yang bernaung di dalam blok-Soviet, Hongaria memang menghadapi kesulitan jika ia berniat untuk memberikan kebebasan yang lebih besar. Intervensi militer Pakta Warsawa ke Czechoslovakia dalam peristiwa "Musim Semi Praha" (*Prague Spring*), Agustus 1968, menimbulkan trauma bagi sebagian besar negara-negara Eropa Timur. Selain itu, meskipun garis kebijakan ekonomi Praha memperoleh simpati beberapa pemimpin Eropa Timur, liberalisasi politik yang dilakukan oleh Alexander Dubcek dianggap menyimpang dari tradisi monolitisasi dalam suatu sistem politik sosialis. Kongres Penulis Czechoslovakia (29 Juni 1968) yang mengeluarkan resolusi mengenai kebebasan kultural dan mekanisme demokrasi, misalnya, ternyata dihadiri pula oleh Jiri Hendrych, yaitu salah seorang anggota Komite Sentral Partai Komunis Czechoslovakia. Dengan demikian, hal itu dianggap bukan hanya sebagai cetusan dari kepentingan masyarakat umum melainkan juga restu Partai.

Sekurang-kurangnya hingga pertengahan dasawarsa 1970-an, trauma Musim Semi Praha itu meredam semangat pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik dalam blok-Soviet. Melalui konsepsinya mengenai "normalisasi," Gustav Husak yang tampil sebagai penguasa baru di Praha segera melaksanakan resentralisasi pengambilan keputusan dan *orthodoksi* penataan sistem ekonomi. Nicolae Ceausescu menempuh garis kebijakan serupa itu pula, antara lain tercermin dari keputusannya untuk membubarkan sebagian besar *Centrala*.

## DINAMIKA SISTEM POLITIK "PLURALISME TERKENDALI"

Pembaruan tatanan ekonomi sosialis seringkali justru menimbulkan bukan hanya persoalan baru melainkan juga masalah yang bertentangan dengan tujuannya semula. Desentralisasi pengambilan keputusan dalam



sistem "Pengelolaan Mandiri" (*Self-Management*), yang pada mulanya dimaksudkan untuk memperbaiki kesenjangan ekonomi antar-negara bagian sehingga memperkuat kesatuan nasional Yugoslavia, misalnya, ternyata justru memperkuat sentimen *parokialisme* dan *partikularisme*. Mekanisme redistribusi melalui sistem perpajakan dianggap sebagai suatu ketidakadilan bagi elit politik berkebangsaan Croat dan Slovenia.<sup>15</sup>

Gejala seperti itu terlihat pada sebagian besar bangsa-negara di Eropa Timur, terutama Czechoslovakia. Hingga tingkat tertentu, intervensi pasukan Pakta Warsawa meredam tuntutan liberalisasi dan tuntutan otonomi bagi kelompok Slovak, tetapi tidak menyumbat aspirasi politik kelompok Czech. Intervensi itu, yang kemudian diikuti oleh normalisasi kebijakan ekonomi, justru lebih menguntungkan masyarakat Slovak. Mereka menguasai sebagian besar birokrasi pemerintahan maupun elit partai, sehingga dengan demikian mengakhiri dominasi kultur Czech, misalnya sistem pendidikan dan bahasa, dalam negara kesatuan Czechoslovakia.

Meskipun tidak mengubah keseimbangan etnik dan tidak menjadikan orang-orang Czech berada dalam posisi *subordinat*, meningkatnya kedudukan orang-orang Slovak itu menimbulkan kekecewaan pada sebagian besar pemimpin-pemimpin Czech. Lagipula, selain oleh karena letak geografisnya yang berbatasan dengan Austria dan Jerman Barat sehingga memberi peluang untuk menjalin hubungan kultural dengan masyarakat Barat, kelompok Czech pada umumnya memang memiliki tradisi liberal yang lebih besar daripada kelompok Slovak yang religius.

Boleh jadi persaingan Slovak-Czech hanyalah sekadar dinamika yang wajar terjadi dalam suatu negara yang terdiri atas berbagai suku bangsa. Kelompok minoritas Turki dan Armenia di Bulgaria, orang-orang muslim di negara bagian Bosnia (Yugoslavia), maupun orang-orang Magyar di Rumania juga merupakan kelompok yang seringkali menentang kebijakan pemerintahan pusatnya. Keseimbangan komposisi etnik dan tingkat kesenjangan ekonomi maupun kultural, selain oleh karena pergeseran kedudukan yang timbul setelah terjadinya suatu perubahan politik, tampaknya merupakan faktor yang menentukan intensitas gerakan oposisi yang digerakkan oleh sentimen parokialisme.

Tetapi dari sudut pandang dinamika pembaruan ekonomi sosialis di Eropa Timur, selain Czechoslovakia dan Yugoslavia, masalah yang lebih penting adalah perubahan pola pemilikan dan hubungan produksi serta mekanisme pengendalian politik yang mengiringinya. Pengeluaran kurang-lebih 20.000 ijin baru bagi perusahaan swasta dan de-birokratisasi pemberian kredit bagi petani swadaya di Czechoslovakia pada bulan-bulan pertama tahun 1968,

<sup>15</sup>Nicholas R. Lang, "The Dialectics of Decentralization: Economic Reform and Regional Inequality in Yugoslavia," *World Politics*, Vol. 27, No. 3 (April 1975): hal. 309-335.



pada gilirannya memperkuat munculnya lapisan pedagang kecil, petani swadaya dan kaum *artisan*. Kebijakan Dubcek itu, seperti halnya dengan kebijakan Tito untuk mengembangkan sektor informal, telah melahirkan "pemilik modal kecil" yang kurang terkait dengan perencanaan terpusat dalam tatanan ekonomi yang sosialis.

Pada saat yang sama, intensifikasi produksi menuntut lebih banyak pemakaian tenaga kerja profesional. Oleh sebab itu, pemerintah pusat tidak dapat semata-mata mengandalkan mekanisme *nomenklatura* dalam rekrutmen kepemimpinan perusahaan tetapi harus memperhatikan keahlian teknis dan kemampuan manajerial. Hingga tingkat tertentu, perubahan pola rekrutmen ini melahirkan lapisan pekerja baru yang lebih pragmatis daripada ideologis, sekurang-kurangnya dalam pengertian bahwa mereka lebih menyandarkan sistem produksi pada kalkulasi ekonomi yang rasional.

Munculnya lapisan pemilik modal kecil dan lapisan profesional, yang tidak memiliki modal tetapi karena keahliannya dapat menentukan pola hubungan produksi, telah melahirkan budaya politik baru yang sebelumnya tidak berkembang dalam sistem sosialis *orthodoks*. Lapisan-lapisan itu pula yang kemudian memiliki kesadaran politik dan membentuk kelompok-kelompok kepentingan di beberapa negara Eropa Timur. Elit partai tidak dapat menolak kehadiran kelompok-kelompok kepentingan seperti itu.

Boleh jadi, sebagai penganut Marx, pemimpin-pemimpin Eropa Timur selalu mengingat diktum Marxis yang menganggap bahwa bukan kesadaran manusia yang menentukan eksistensi sosialnya, sebaliknya justru eksistensi sosiallah yang menentukan kesadaran manusia. Diktum tersebut dapat dianggap sebagai pembenaran atas munculnya kelompok-kelompok kepentingan, seiring dengan meningkatnya taraf kesejahteraan sosial-ekonomi yang pada gilirannya membangkitkan kesadaran politik para pekerja.

Selain itu, suasana peredaan ketegangan Timur-Barat mungkin juga memainkan peranan penting. Restu pemimpin-pemimpin Eropa Timur atas lahirnya kelompok kepentingan tertentu, kelihatannya sengaja digunakannya sebagai alat untuk dapat menjalin hubungan yang lebih erat dengan pihak Barat. Sebagai anggota Bank Dunia (*World Bank*) dan Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund, IMF*), Hongaria dan Polandia hampir tidak mungkin mengabaikan reaksi negara-negara Barat. Dan bagi negara-negara Eropa Timur yang menjadi pihak dalam "Persetujuan Helsinki" (*Helsinki Accord, 1975*), pemberian hak hidup bagi suatu kelompok kepentingan dapat menimbulkan kesan bahwa mereka mematuhi ketentuan Helsinki yang, antara lain, melindungi Hak-hak Asasi Manusia termasuk hak untuk berorganisasi dan berbeda pendapat. Ini tampak jelas dari sikap ambivalen Pemerintah Praha maupun Warsawa, berturut-turut, kepada kelompok "Piagam 77" dan "Komisi Pertahanan Buruh."



Kecenderungan ke arah meningkatnya aktivitas kelompok kepentingan di negara-negara blok-Soviet, kecuali Bulgaria dan Rumania, menjadi semakin besar dalam paruh kedua dasawarsa 1970-an. Ini dapat menghadapkan elit politik pada suatu dilema. Di satu pihak, eksplosi partisipasi dan tuntutan-tuntutan kelompok kepentingan dapat mengancam wibawa dan kekuasaan partai. Di lain pihak, pembubaran kelompok-kelompok kepentingan itu dapat menimbulkan implikasi yang luas bukan hanya dalam kalkulasi hubungan Timur-Barat melainkan juga kesinambungan pembangunan ekonomi dalam negeri. Oleh karenanya, yang menjadi persoalan adalah bagaimana elit politik dapat menjaga keseimbangan antara dua gelagat yang seringkali bertentangan itu.

Pengalaman Czechoslovakia setelah peristiwa Musim Semi Praha<sup>16</sup> dan Polandia pada masa awal pemerintahan Edward Gierek memperlihatkan bahwa pihak penguasa sengaja menggunakan strategi "konsumerisme" untuk meredam eksplosi partisipasi. Para pemimpin Praha mungkin menyadari bahwa melimpahnya barang mewah dan prasarana hiburan tidak dapat dipertahankan, terutama setelah menipisnya bantuan ekonomi Soviet serta meningkatnya harga minyak bumi sejak pertengahan dasawarsa 1970-an.<sup>17</sup> Lagipula, melimpahnya barang mewah masih dianggap sebagai gejala yang bertentangan dengan gaya hidup sosialis, sekurang-kurangnya dalam pengertian bahwa konsumerisme tidak dapat dilakukan bersamaan dengan maksimalisasi produksi.

Tetapi meredamnya strategi konsumerisme itu mungkin disebabkan bukan hanya oleh kesulitan ekonomi dan komitmen pada gaya hidup sosialis melainkan juga oleh keberhasilan penataan politik di Hongaria. Dengan rumusannya mengenai "kebijakan aliansi,"<sup>18</sup> pemimpin Hongaria, Janos Kadar, berhasil menciptakan stabilitas politik dan kesinambungan prestasi ekonomi meskipun ditandai oleh munculnya beberapa kelompok kepentingan. Lebih dari itu, Kadar berhasil memperlihatkan pula bahwa pluralisme kelembagaan dapat hidup berdampingan dengan prinsip supremasi kepemimpinan partai. Kadar mampu mengukuhkan dirinya sebagai pemimpin yang menampilkan wajah liberal dalam penataan politik dalam negeri dan setia kepada Moskwa dalam politik luar negerinya.

<sup>16</sup>J.F. Brown, "The Challenge to Soviet Interests in Eastern Europe: Bulgaria and Czechoslovakia," *A Rand Note* N-2498-FF (Santa Monica, Ca.: The Rand Corporation Publications, 1986): hal. 25-28.

<sup>17</sup>Lihat Keith Crane, *The Soviet Economic Dilemma of Eastern Europe* (Santa Monica, Ca.: The Rand Corporation, 1986) dan Charles Wolf, Jr. et al., *The Cost of the Soviet Empire* (Santa Monica, Ca.: The Rand Corporation, 1983).

<sup>18</sup>Volgyes, "Hungary: A Malaise Thinly Disguised," hal. 367. Lihat juga Porro, "Controlled Pluralism," hal. 12-13.



Menjelang akhir dasawarsa 1970-an, ketika Hongaria mengalami kesulitan ekonomi paling parah sejak Kadar berkuasa, sementara Czechoslovakia, Polandia dan Rumania cenderung membatasi partisipasi massa, Pemerintah Budapest justru memperluas partisipasi massa. "Barisan Rakyat," (*Hazafias Nepfront*), organisasi massa Partai Buruh Sosialis Hongaria, menyelenggarakan beberapa diskusi umum yang membahas kesulitan ekonomi nasional. Selain itu, Kadar mengumumkan juga diberlakukannya sistem pemilihan wakil rakyat secara lebih "demokratis," sekurang-kurangnya dilihat dari segi keterlibatan calon-calon non-partai maupun pencalonan yang lebih besar daripada jumlah kursi yang diperebutkan dalam pemilihan itu. Ekonomisasi perhitungan ekonomi yang menandai transisi ke arah sosialisme pasar mungkin merupakan salah satu alasan mengapa calon-calon non-partai mulai dilibatkan dalam struktur pengambilan keputusan.

Meskipun demikian penampilan formal itu belum tentu mencerminkan hakikat demokrasi, karena langsung ataupun tidak para pendukung Kadar melakukan seleksi ketat atas siapa yang dapat mengajukan dirinya sebagai calon. Rakyat bahkan tetap tidak mengetahui apakah seorang calon diajukan oleh partai ataukah "Barisan Rakyat." Gelagat seperti ini memperlihatkan bahwa sistem politik Hongaria digarap atas dasar pluralisme terkendali dan partai tetap memegang supremasi kepemimpinan. Beberapa intelektual partai, misalnya Andras Hegedus, Janos Kis dan Mihaly Vajda dikeluarkan dari partai karena mengajukan kritik atas "sentralisme birokrasi" (*bureaucratic centralism*) dan mengusulkan penafsiran Marxisme secara terbuka (*pluralized Marxism*). Dengan kata lain, wewenang pemerintah dan ideologi tetap merupakan bidang kebijakan yang menjadi kekuasaan partai. Dan atas dasar itu pula pemerintahan Kadar melarang beredarnya "publikasi mandiri" (*samizdat*), misalnya *Beszelo*, *Hirmondo* dan *Dunataj* yang diterbitkan oleh kaum oposisi.<sup>19</sup>

Gejala semacam itu memperlihatkan bahwa liberalisasi politik hanya dilaksanakan secara terbatas dan seringkali ditegakkan dengan supremasi kekuasaan. Dinamika politik yang mengiringi pembaruan ekonomi, hanya sekadar pergeseran dari sistem totaliter ke arah otoriter. Dan kecenderungan yang sama terjadi juga di Czechoslovakia, Polandia, Rumania dan Yugoslavia.

Dalam dua tahun terakhir dasawarsa 1970-an, pemerintahan Husak bersikap ambivalen terhadap kelompok-kelompok kepentingan di Czechoslovakia. Ia bersikap lunak terhadap kelompok-kelompok yang hanya melakukan kegiatan non-politik, misalnya *Jazz Session* yang tampaknya justru digunakan oleh elit politik sebagai sarana untuk menyumbat timbulnya kesadaran politik di kalangan generasi muda. Sementara itu, Kelompok Piagam 77 yang sering-

<sup>19</sup>*Ibid.*



kali melakukan kegiatan-kegiatan politik memperoleh perlakuan yang lebih keras.

Tetapi Husak tidak dapat mempertahankan sikap kerasnya itu secara terus-menerus. Sebagian dari anggota Politbiro, misalnya Josef Kempny dan Milos Jakes, kedua-duanya berkebangsaan Czech, tampaknya justru memberi simpati kepada Kelompok Piagam 77. Ini tentu bukan merupakan satu-satunya alasan mengenai perubahan sikap Husak, karena pada kenyataannya Kelompok Piagam 77 seringkali memberikan sumbangan yang berharga pada Pemerintah Praha.<sup>20</sup>

Meskipun demikian, yang terpenting adalah bahwa Kelompok Piagam 77 jarang mempersoalkan kebijakan pemerintah yang mendasar. Berbeda dari Hegedus di Hongaria, para pemimpin Kelompok Piagam 77 seperti Vaclav Hazel, Jiri Hazek dan Jan Patocka hingga kini belum pernah mempersoalkan supremasi kepemimpinan partai. Barangkali sikap moderat Kelompok Piagam 77 yang merupakan organisasi masyarakat Czech dan digerakkan oleh bekas tokoh Musim Semi Praha itu memang menjadi bagian dari strategi jangka panjangnya untuk mempersiapkan perebutan kekuasaan setelah Husak tidak dapat memangku jabatannya.<sup>21</sup>

Tetapi mungkin pula hal itu disebabkan oleh kecanggihan Husak untuk menampilkan citra keterwakilan masyarakat Czech dalam politik nasional Czechoslovakia. Suatu pengumuman mengenai rencana peningkatan anggaran dan penyusunan Undang-undang Perlindungan Lingkungan -- kedua-duanya merupakan isu utama yang diperjuangkan oleh Kelompok Piagam 77 sejak tahun 1982 -- yang dibacakan oleh Josef Kempny (Maret 1985), bukan hanya mencerminkan keberhasilan perjuangan Kelompok Piagam 77 melainkan juga prestise etniknya. Lambang-lambang seperti ini seringkali memainkan peranan penting dalam stabilisasi politik pada suatu masyarakat plural, terutama jika dalam masyarakat itu, seperti di Czechoslovakia, terjadi supremasi kelompok etnik minoritas atas mayoritas.

Czechoslovakia, Hongaria dan Polandia adalah negara-negara blok-Soviet yang melaksanakan pengendalian partisipasi massa atas dasar pluralisme

---

<sup>20</sup>Michael Kraus, "Czechoslovakia in the 1980's," *Current History*, Vol. 84, No. 505 (November 1985): hal. 373-376.

<sup>21</sup>Kini muncul spekulasi bahwa Milos Jakes sebenarnya merupakan salah satu calon tangguh untuk menggantikan Husak. Tetapi kedudukannya sebagai seseorang yang berkebangsaan Czech kurang menguntungkan karena ia tidak akan mendapat dukungan dari anggota Politbiro yang berasal dari Slovakia. Dalam keadaan seperti ini moderasi Kelompok Piagam 77 dapat dianggap sebagai strategi jangka panjang untuk memenangkan pertarungan kekuasaan paska-Husak, sekurang-kurangnya dalam pengertian bahwa radikalisisasi akan menghancurkan pamor Milos Jakes maupun anggota Politbiro berkebangsaan Czech yang lain. Untuk penjelasan lebih lanjut lihat Brown, "The Challenge to Soviet Interest," khususnya hal. 32-33 dan 40-41.



kelembagaan. Di Czechoslovakia, perbedaan pendapat hanya dijamin sejauh hal itu tidak menyentuh masalah politik meskipun ia dapat dikemukakan oleh sesuatu lembaga yang tidak mempunyai hubungan organisatoris dengan partai. Pada saat yang sama, pemerintahan Kadar di Hongaria menunjukkan gejala sebaliknya, yaitu bahwa perbedaan pendapat dapat memasuki bidang "politik" tetapi hanya diajukan melalui saluran aspirasi yang digarap oleh partai.

Polandia tampaknya terletak di antara mekanisme yang diterapkan oleh pemerintahan Kadar dan Husak. Tuntutan yang diajukan oleh "Solidaritas" (*Solidarnosc*) dalam demonstrasi maupun melalui publikasinya, *Tygodnik Solidarnosc*, seringkali memperlihatkan bahwa perbedaan pendapat antara pemerintahan Jaruzelski dan Solidaritas tidak terbatas pada masalah ekonomi tetapi juga masalah yang bersifat politis dan ideologis. Solidaritas memperjuangkan bukan hanya kenaikan upah kaum buruh melainkan juga hak-hak asasi manusia pada umumnya. Meskipun demikian, sejak tahun 1982 pemerintahan Jaruzelski telah memberikan otonomi dan hak mogok kepada serikat-serikat buruh bebas di Polandia.

Memang hal itu tidak berarti bahwa Pemerintah Warsawa telah melaksanakan demokratisasi kehidupan politiknya. Berbeda dari Hongaria dan Yugoslavia yang mengejawantahkan desentralisasi pengambilan keputusan dalam bentuk pelimpahan wewenang yang lebih besar kepada tingkat lokal, Pemerintah Polandia pada masa pemerintahan Jaruzelski justru melakukan resentralisasi.<sup>22</sup> Dan tidak seperti Czechoslovakia, pemerintahan Warsawa justru melakukan represi secara sistematis. Polisi rahasia (*Zomo*), atas nama partai, menafsirkan Pertemuan Solidaritas di Czystochowa (September 1984) sebagai pertemuan tidak sah dan kemudian menangkap tiga orang anggota Solidaritas.

Represi sistematis bukanlah satu-satunya cara yang ditempuh oleh pemerintahan Jaruzelski untuk meredam kemungkinan timbulnya gejolak politik. Selain itu, bersamaan dengan pemberian otonomi dan hak mogok kepada serikat-serikat buruh, Jaruzelski membentuk juga beberapa organisasi yang tampaknya dimaksudkan bukan hanya untuk menandingi gerakan oposisi melainkan juga sebagai alat kooptasi sehingga radikalisme politik untuk masa-masa yang akan datang dapat dikurangi. Organisasi semacam itu, antara lain, adalah "Komisi Patriotik untuk Kebangkitan Nasional" (*Patriotic*

<sup>22</sup>Lihat George Schopflin, "Stability Through Weakness in Poland," *Conflict Studies*, No. 187 (Juni 1986). Sebagai rujukan untuk memperoleh gambaran yang lebih menyeluruh lihat Wojciech Modzelewski, "Non-Violence and the Strike Movement in Poland," Wojciech Lamentowicz, "Adaptation through Political Crises in Post-War Poland," dan terutama Marian J. Kostecki, "Revolt of the Incapacitated: Inter and Intra-Organizational Consequences of the Polish Summer 1980," *Journal of Peace and Research*, Vol. XIX, No. 2 (Februari 1982): hal. 107-116, 117-131 dan 141-167.



*Committee for National Rebirth, PRON*), "Kesepakatan Serikat Buruh Nasional" (*Trade Unions' National Agreement*) dan "Perhimpunan Mahasiswa Polandia."<sup>23</sup>

Munculnya beberapa organisasi di Polandia itu semakin memperlihatkan bahwa pluralitas kelembagaan tidak dengan sendirinya identik dengan demokratisasi. Sebaliknya, terutama dalam kasus Polandia, lembaga-lembaga itu justru merupakan sarana penting untuk menciptakan stabilitas politik dan meredam aspirasi massa. Serikat Buruh yang dibentuk oleh Pemerintah Warsawa (OPZZ) tampaknya lebih dimaksudkan untuk menandingi Solidaritas dalam hal pemilihan manajer perusahaan. Komisi Patriotik untuk Kebangkitan Nasional adalah suatu *embrio* korporatisme dan sekaligus untuk menjinakan radikalisme generasi muda. Sementara itu, Perhimpunan Mahasiswa Polandia tidak lebih dari sekadar sarana kooptasi.

Tentu merupakan suatu gejala yang menarik bahwa di Polandia, meskipun tidak terdapat pembaruan ekonomi seperti di Hongaria, telah muncul lembaga-lembaga penyaluran aspirasi massa yang dapat memberi kesan "liberalisasi" politik. Boleh jadi ini merupakan salah satu petunjuk bahwa "liberalisasi" politik tidak selalu tumbuh ataupun mengakibatkan dilaksanakannya pembaruan ekonomi.

Sementara itu, berbeda dari kecenderungan umum yang terlihat di negara-negara blok-Soviet, dinamika penataan politik di Yugoslavia justru mengarah pada monolitisasi kelembagaan. Di negara itu hanya terdapat satu serikat buruh bebas yang tidak mempunyai ikatan organisatoris dengan Liga Komunis, yaitu "Aliansi Buruh Sosialis Yugoslavia." Ini memperlihatkan bahwa organisasi buruh itu tidak mengemban fungsi yang sama dengan Barisan Rakyat di Hongaria. Lagipula, Yugoslavia juga tidak memiliki pluralitas kelompok kepentingan seperti formasi politik di Polandia. Mungkin justru karena tidak terdapat lembaga alternatif itulah perbedaan pendapat atau "demokratisasi" terjadi dalam Liga Komunis.

Sepintas lalu, perbenturan pendapat di dalam Liga Komunis Yugoslavia bahkan mempersoalkan masalah yang lebih mendasar daripada perbenturan yang terjadi di dalam Partai Buruh Sosialis Hongaria. Di Yugoslavia, perdebatan itu bukan hanya mempersoalkan bagaimana pelimpahan wewenang pusat kepada tingkat pengambilan keputusan yang lebih rendah melainkan juga persoalan prinsipil, termasuk transformasi dari sistem partai tunggal ke arah sistem "multi-partai." Hingga tahun 1983, misalnya, keinginan sebagian elit politik untuk menjadikan Aliansi Buruh Sosialis sebagai tandingan Liga

<sup>23</sup>Lihat David S. Mason, "Stalemate and Apathy in Poland," *Current History*, Vol. 84, No. 505 (November 1985): hal. 377-380.



Komunis Yugoslavia masih sering menjadi perdebatan di dalam Kongres Partai.<sup>24</sup>

Yang menarik perhatian adalah kenyataan bahwa keinginan untuk menciptakan sistem dua partai itu hampir selalu dikemukakan oleh elit politik yang berasal dari negara-negara bagian miskin, misalnya Branko Mikulic dari negara bagian Bosnia. Pada saat yang sama, elit partai dari negara-negara bagian yang kaya, misalnya Dragomir Draskovic dan Mirjana Trajkovic dari Serbia selalu mengumandangkan semangat resentralisasi yang dimaksudkannya untuk mengurangi otonomi regional, koordinasi kebijakan pemerintah federal dan supremasi Komite Sentral atau Presidium Liga Komunis. Lebih dari itu, "faktor Tito" yang mewariskan semangat nasionalisme dalam penataan partai komunis dan hubungan dengan negara-negara Barat barangkali merupakan salah satu sebab mengapa elit partai hampir tidak pernah melakukan tindakan represif terhadap kelompok yang mengajukan gagasan liberal (*liberalizam*).

Kecenderungan itu berbeda dari gejala yang terjadi pada masa kepemimpinan Tito yang masih mengandalkan kharisma, polisi rahasia maupun mitos-mitos politik.<sup>25</sup> Meninggalnya Tito (1980) telah membuka babak baru perdebatan dalam tubuh Politbiro. Perdebatan itu tidak semata-mata berpusat pada isu desentralisasi atau resentralisasi tetapi apakah ciri kepemimpinan partai akan ditandai oleh "etatisme" ataukah "leaderisme." Perebutan pengaruh antara pendukung etatisme dan leaderisme itulah yang kini menandai perdebatan politik di kalangan elit partai Yugoslavia.

Gejala itu bukan hanya menunjukkan bahwa setiap perubahan politik di negara-negara sosialis sebenarnya merupakan bagian dari perebutan kekuasaan atau konsolidasi kekuasaan setiap kubu politik melainkan juga membuktikan bahwa terdapatnya figur pemimpin yang kharismatik mempengaruhi intensitas perbedaan pendapat yang seringkali dianggap sebagai petunjuk terjadinya "liberalisasi" politik. Dengan kata lain, pembaruan ekonomi maupun liberalisasi politik di negara-negara sosialis lebih ditentukan oleh sifat kumulasi kekuasaan dan bukan oleh penampilan formal yang terlihat dari struktur kelembagaan politik. Faktor ini pula yang tampaknya menentukan mengapa Czechoslovakia, Jerman Timur dan Rumania kurang tertarik pada semangat pembaruan ekonomi politik yang dianjurkan oleh Mikhail Gorbachev sejak permulaan tahun 1985.<sup>26</sup>

<sup>24</sup>Pedro Ramet, "Political Struggle and Institutional Reorganization in Yugoslavia," *Political Science Quarterly*, Vol. 99, No. 2 (Summer 1984): hal. 289-301 dan F.B. Singleton, "Yugoslavia: Economic Grievances and Cultural Nationalism," *The World Today*, Vol. 39, No. 4 (Juli-Agustus 1983): hal. 284-290.

<sup>25</sup>Ramet, *ibid.*, hal. 290.

<sup>26</sup>Ulasan singkat mengenai sikap negara-negara Eropa Timur, kecuali Yugoslavia, terhadap pembaruan ekonomi politik yang dikumandangkan oleh Mikhail Gorbachev dapat diikuti dalam "A Time to Watch - And Wait," *Newsweek*, 23 Februari 1987, hal. 26.



## PRASYARAT DAN KENDALA PEMBARUAN

Negara-negara Eropa Timur tampaknya kini menghadapi situasi yang berbeda dari situasi pada awal dasawarsa 1950-an dan pertengahan dasawarsa 1960-an. Berlainan dari sikap Khrushchev maupun Leonid Brezhnev terhadap pembaruan ekonomi dan liberalisasi politik yang dilakukan oleh berbagai negara Eropa Timur, kini pemimpin Soviet, Mikhail Gorbachev, justru mengawali langkah pembaruan dalam bidang ekonomi maupun politik. Langsung maupun tidak, upaya Gorbachev itu tentu mempengaruhi sikap yang akan ditempuh oleh elit politik di Eropa Timur.

Kunjungan Gorbachev ke Bukarest dalam pertengahan tahun 1985, misalnya, segera diikuti oleh penyesuaian administrasi birokrasi puncak dan otonomi perusahaan industri elektronik di Bulgaria. Bahkan setelah Gorbachev mengisyaratkan langkah pembaruan yang lebih menyeluruh dalam Kongres PKUS ke-27 terjadi kekisruhan kaum buruh di Pilsen dan Bratislava. Buruh dari perusahaan industri berat di Czechoslovakia itu menuntut agar pemerintahan Husak segera mengambil langkah yang kira-kira serupa dengan isyarat Gorbachev, atau sekurang-kurangnya mengikuti pembaruan ekonomi dan liberalisasi yang telah lama dimulai oleh pemerintahan Kadar di Hongaria.

Meskipun demikian, pada kenyataannya elit politik di Czechoslovakia, Jerman Timur dan Rumania tidak beranjak dari pandangannya yang konservatif. Mereka mengatakan bahwa "pembangunan masyarakat komunis di suatu negara tidak harus sejajar dengan langkah kebijakan yang ditempuh oleh negara lain."<sup>27</sup> Jerman Timur memang tidak menghadapi masalah yang serius karena satuan-satuan produksi di negara itu jauh lebih efisien daripada satuan produksi di Uni Soviet. Dengan kata lain, dari segi ekonomi, pemerintahan Erick Honecker kurang menghadapi keharusan untuk melaksanakan intensifikasi.

Tetapi pemerintahan Husak dan Ceausescu sebenarnya menghadapi masalah berat. Kurangnya perhatian pada penanaman modal, misalnya, telah menjadikan industri berat di Czechoslovakia tidak mampu menghasilkan mesin-mesin dengan kualitas yang baik sehingga semakin tidak kompetitif dalam pasaran internasional. Kemerosotan hasil pertanian di Rumania yang untuk sebagian disebabkan oleh kekakuan birokrasi pemerintah dalam mengelola pertanian-pertanian kolektif, jika hal itu berkelanjutan, tidak mustahil akan memantik radikalisasi di kalangan kaum petani. Singkatnya, kemerosotan prestasi ekonomi itu merupakan salah satu faktor yang dapat mengurangi legitimasi kepemimpinan Husak maupun Ceausescu. Dan oleh sebab itu, Praha maupun Bukarest sesungguhnya mempunyai keharusan un-

---

<sup>27</sup>Lihat ulasan Sam Allis, "Where Reform is No Joke," *Time* (2 Maret 1987): hal. 11.



tuk melakukan pembaruan ekonomi.

Resistensi politik yang tercermin dari sikap Husak dan Ceausescu itu menimbulkan beberapa spekulasi, terutama yang berkaitan dengan faksionalisasi di kalangan elit politiknya. Husak tampaknya menghadapi tantangan kuat dari kelompok reformis yang dimotori, antara lain PM Lubomir Strougal, anggota Politbiro Milos Jakes dan Menteri Luar Negeri Bohuslav Chnoupek. Strougal mengatakan bahwa "langkah pembaruan ekonomi politik yang ditempuh oleh Dubcek dalam tahun 1968 memang bukan merupakan langkah yang tepat, karena hal itu tidak disertai perencanaan yang matang dan tidak didukung oleh keharusan maupun keniscayaan ekonomi," tetapi "kini situasinya jauh berbeda, karena Czechoslovakia semakin dihadapkan pada kesulitan ekonomi."<sup>28</sup> Tampaknya PM Strougal berusaha mengambil sikap moderat, yaitu menyalahkan Dubcek sembari meyakinkan Husak akan pentingnya pembaruan ekonomi.

Dukungan politik yang kuat kepada kepemimpinan puncak jelas merupakan prasyarat yang harus dipenuhi sebelum ia memutuskan langkah pembaruan ekonomi maupun liberalisasi politik. Desentralisasi dan pemberian otonomi kepada pengambil keputusan pada tingkat yang lebih rendah, jika hal itu tidak disertai pula oleh legitimasi puncak kekuasaan, boleh jadi menimbulkan ancaman terhadap supremasi kepemimpinan partai. Lagipula, pelaksanaan rekrutmen atas dasar profesionalisme dan keahlian manajerial yang disertai oleh menyusutnya praktek nomenklatura dapat ditafsirkan pula sebagai merosotnya wibawa birokrasi tingkat menengah. Dan pembaruan ekonomi tampaknya memperoleh hambatan dari kelompok ini.<sup>29</sup>

Mungkin Husak menghadapi dilema, terutama karena ia tidak yakin apakah penggantinya tetap akan melaksanakan garis kebijakan yang telah ditempuhnya, atau sekurang-kurangnya belum meyakini bahwa penggantinya akan mampu mengukuhkan kedudukannya sebagai tokoh karismatik yang memperoleh dukungan penuh dari seluruh lapisan elit politik. Jika tidak, langkah pembaruan yang akan dilakukannya pasti gagal. Pembaruan ekonomi harus dilakukan dalam suatu jangka panjang, dan stabilitas politik, kesinambungan dan konsistensi kebijakan merupakan syarat utama.

<sup>28</sup>Dikutip dari "No 'Glasnost' for Prague," *Newsweek* (9 Maret 1987): hal. 36.

<sup>29</sup>Pembaruan ekonomi hampir selalu menghadapi tantangan dari berbagai lapisan masyarakat. Elit partai menganggap bahwa hal itu dapat mengurangi wibawa supremasi kepemimpinan partai; kalangan birokrasi tingkat menengah menganggapnya sebagai salah satu gejala yang dapat mengurangi peranannya dalam tata pemerintahan; dan kalangan pekerja pun seringkali memperlihatkan keengganan terhadap rencana pembaruan ekonomi. Meskipun demikian, berbeda dari pandangan elit puncak dan menengah, kekhawatiran kelas pekerja terutama bersumber dari kenyataan bahwa langkah pembaruan ekonomi hampir selalu disertai oleh berkurangnya subsidi pemerintah kepada sektor transportasi, perumahan dan listrik yang dengan sendirinya membebani masyarakat kelas bawah.



Hingga tingkat tertentu, karena tidak terdapatnya kesinambungan itu pula langkah pembaruan ekonomi yang ditempuh oleh Ceausescu dalam awal dasawarsa 1970-an tidak memperoleh hasil yang menggembirakan. Pembubaran *Centrala* yang baru berfungsi selama dua tahun tampaknya merupakan salah satu sebab mengapa kelancaran administrasi yang menjembatani birokrasi puncak dan pertanian-pertanian kolektif banyak memperoleh hambatan. Pembubaran *Centrala* telah mengawali kericuhan administratif dan lemahnya integrasi vertikal di Rumania. Mungkin karena lemahnya integrasi vertikal itu pula yang mengakibatkan merosotnya hasil pertanian Rumania sejak awal dasawarsa 1980-an.

Hingga kini belum terlihat pertanda bahwa Presiden Ceausescu akan melaksanakan pembaruan ekonomi, terlebih lagi jika hal itu akan mengarah pada sosialisme pasar. Berbeda dari Presiden Husak yang tidak mengisyaratkan pembaruan ekonomi karena ketidakpastian formasi politik Czechoslovakia jika ia mengundurkan diri, Presiden Ceausescu tidak memperlihatkan tanggapan positif terhadap langkah pembaruan Gorbachev justru karena kedudukannya yang kuat dalam struktur politik Rumania. Gejala ini seakan-akan memperlihatkan bahwa tidak terdapat korelasi positif antara faksionalisasi atau kohesi elit dan keinginan untuk melaksanakan langkah pembaruan ekonomi maupun liberalisasi politik.

Meskipun demikian, boleh jadi korelasi positif itu hanya merupakan suatu koinidensi atau korelasi semu (*spurious*). Barangkali faktor yang lebih menentukan adalah tingkat pembangunan sosial ekonomi di suatu negara. Sebagai suatu masyarakat industri yang pada umumnya juga disertai tingginya tingkat kesejahteraan sosial ekonomi dan kesadaran politik, kekhawatiran Husak tampaknya lebih disebabkan oleh kemungkinan timbulnya "efek pengganda" (*multiplier effect*) dalam bidang kehidupan politik. Desentralisasi intra-perusahaan di negara itu mungkin dapat menumbuhkan kesadaran politik di kalangan kaum buruh. Pembentukan Dewan Buruh seperti di Yugoslavia, boleh jadi akan membahayakan kepemimpinan partai karena hal itu dengan sendirinya mengurangi kadar regimentasi buruh oleh pihak penguasa.

Kekhawatiran itu sebenarnya tidak perlu terjadi di Rumania. Kedudukannya sebagai masyarakat agraris, tradisi politiknya yang lebih diwarnai oleh pola "tuan-hamba" (*patron-client*) dan sarana penyaluran aspirasi politik yang terbatas, akan dapat memainkan peranan penting untuk meredam kemungkinan timbulnya radikalisasi politik, meskipun seandainya Presiden Ceausescu melakukan langkah-langkah pembaruan ekonomi. Dengan kata lain, melalui suatu mekanisme pengendalian tertentu, pembaruan ekonomi tidak selalu disertai tuntutan liberalisasi politik. Dengan mekanisme pluralisme terkendali, Kadar berhasil meredam gejolak politik tanpa harus menggunakan terlalu banyak pengendalian represif. Selain itu, dengan memisahkan



saluran aspirasi ekonomi melalui Aliansi Buruh dari saluran aspirasi politik melalui Liga Komunis, penguasa Yugoslavia mampu menciptakan formasi politik yang stabil. Tetapi mekanisme-mekanisme pengendalian politik model Hongaria ataupun Yugoslavia yang sering dianggap sebagai negara paling liberal dalam kubu Eropa Timur itu sekaligus juga memperlihatkan bahwa liberalisasi politik bukan berarti demokratisasi.



## Kliping

• Untuk menunjang kegiatan studi, CSIS menyediakan kumpulan Kliping berbagai surat kabar dalam berbagai masalah, antara lain:

1. **KTT Non-Blok 1979** (2/HI/VII/1980), xii + 153 hal., Rp. 10.000,00
2. **Konflik Kamboja (I)** (4/HI/VII/1980), viii + 174 hal., Rp. 11.000,00
3. **Hubungan Diplomatik RI-RRC** (5/HI/VII/1980), vi + 103 hal., Rp. 6.500,00
4. **Pemogokan Buruh Polandia** (17/HI/X/1980), xiv + 184 hal., Rp. 12.000,00
5. **Konflik Kamboja (II)** (35/HI/IX/1981), x + 249 hal., Rp. 15.500,00
6. **Masalah Batas Landas Kontinen RI-Vietnam** (36/HI/IX/1981), vi + 125 hal., Rp. 8.000,00
7. **Krisis Libanon** (43/HI/IV/1982), x + 171 hal., Rp. 11.000,00
8. **Konflik Kamboja (III)** (52/HI/VII/1982), x + 189 hal., Rp. 12.000,00
9. **Diplomasi tentang Timor-Timur** (72/P/III/1984), ix + 146 hal., Rp. 9.250,00
10. **Kominok I, Jakarta 1984** (75/HI/V/1984), xiii + 178 hal., Rp. 11.500,00
11. **Hubungan RI-Uni Soviet 5 Tahun Terakhir (1980-1984)** (76/HI/VIII/1984), xiv + 208 hal., Rp. 13.250,00
12. **Konflik Kamboja (IV)** (82/HI/V/1985), x + 186 hal., Rp. 11.750,00
13. **Konflik Kamboja (V)** (83/HI/V/1985), xvii + 287 hal., Rp. 18.250,00
14. **Pemilu Amerika Serikat 1984** (84/HI/V/1985), xiii + 232 hal., Rp. 14.750,00
15. **Peringatan 30 Tahun KAA** (86/P/VII/1985), xiv + 290 hal., Rp. 18.250,00
16. **RI-RRC** (87/HI/VII/1985), x + 194 hal., Rp. 12.250,00
17. **Pembajakan Udara** (88/HI/VII/1985), viii + 149 hal., Rp. 9.500,00
18. **Jepang 1984 (I)** (100/HI/II/1986), vi + 123 hal., Rp. 7.750,00
19. **Jepang 1984 (II)** (101/HI/II/1986), vi + 116 hal., Rp. 7.500,00
20. **RI-Jepang 1984** (102/HI/II/1986), x + 127 hal., Rp. 8.250,00
21. **Jepang dan Dunia Internasional 1984** (103/HI/II/1986), xi + 162 hal., Rp. 10.500,00
22. **Jepang 1985 (I)** (107/HI/VIII/1986), vi + 102 hal., Rp. 6.500,00
23. **Jepang 1985 (II)** (108/HI/VIII/1986), x + 122 hal., Rp. 8.000,00
24. **Jepang 1985 (III)** (109/HI/VIII/1986), vii + 160 hal., Rp. 10.000,00
25. **RI-Jepang 1985** (110/HI/VIII/1986), xi + 133 hal., Rp. 8.750,00
26. **Jepang-AS 1985** (111/HI/VIII/1986), viii + 69 hal., Rp. 5.000,00
27. **Jepang dan Dunia Internasional 1985** (112/HI/VIII/1986), vii + 70 hal., Rp. 5.000,00

• Pesanan per pos, tambah ongkos kirim 15%; pembayaran di muka, ditujukan ke: Bagian Penerbitan CSIS.

# Korea Utara: Ideologi dan Kebijakan Ekonomi

Yakob BUDHYARTO

## PENGANTAR

Sejak merdeka pada tahun 1948, Republik Demokrasi Rakyat Korea (RDRK) di bawah kepemimpinan Kim Il-sung dikenal sebagai negara penganut ideologi komunisme ortodoks dan terasing di tengah pergaulan internasional. Di samping itu di sini kita menyaksikan suatu perpaduan antara tradisi Konfusius, masyarakat yang konservatif, kontrol dan proses indoktrinasi komunisme yang dilakukan secara terus-menerus. Perpaduan itu telah menciptakan suatu praktek sistem politik totaliter yang melebihi Uni Soviet maupun RRC. Seorang istri wartawan Soviet yang berkediaman di Beijing menunjukkan rasa gembiranya setelah kembali ke Cina dari suatu kunjungan selama beberapa hari di Pyongyang: "Betapa senangnya kembali ke suatu negara yang bebas."<sup>1</sup>

Meskipun demikian, mungkin pembangunan nasional Korea Utara yang dicapai melalui prinsip *self-reliance* (berdikari) dalam dua puluh tahun pertama tidaklah berada di bawah tingkat perkembangan negara-negara Dunia Ketiga lainnya yang juga sering menyuarakan tema-tema berdikari. Korea Utara dikatakan telah melewati masa transisi dari "negara pertanian-industri" ke "negara sosialis industri." Jika pada tahun 1946 hampir 75% penduduk Korea Utara bekerja di sektor pertanian dan memberikan 65% dari pendapatan nasional, maka pada tahun 1970-an lebih dari separuh tenaga kerja bergerak dalam sektor-sektor non-pertanian dan industri yang memberikan 70% dari pendapatan nasional. Perubahan struktur ekonomi ini dilalui Korea

---

<sup>1</sup>William Watts et.al., *Japan, Korea and China: American Perceptions and Policies* (Lexington: Lexington Books, 1979), hal. 69.

<sup>2</sup>Chong-sik Lee, "Historical Setting" dalam *North Korea: A Country Study*, ed. Frederica M. Bunge (Washington, D.C.: The American University, 1981), hal. 44.



Utara melalui serangkaian tahapan pembangunan, antara lain Pembangunan Rekonstruksi Tiga Tahun (1954-1956), Pembangunan Lima Tahun (1957-1961), Pembangunan Tujuh Tahun dan perpanjangannya Tiga Tahun (1961-1967 dan 1968-1970), Pembangunan Enam Tahun (1971-1976) dan Pembangunan Tujuh Tahun Kedua (1978-1984). Tetapi perubahan struktur ekonomi tersebut bukan berarti bahwa Korea Utara terlepas dari masalah-masalah ekonomi dalam dan luar negeri. Dewasa ini Korea Utara sedang mengalami kesulitan ekonomi. Bahwa keputusan untuk melanjutkan Pembangunan Tujuh Tahun Ketiga baru ditetapkan 21 April 1987 memperlihatkan kesulitan itu.

Tulisan ini akan menguraikan bagaimana rezim Pyongyang membangun masyarakat "sosialis" di Korea Utara. Adanya dua rezim di Semenanjung Korea menempatkan Korea Utara dalam posisi saling bersaing. Faktor itu mendorong dilakukannya penyesuaian oleh Korea Utara. Masalahnya, apakah penyesuaian itu tidak bertentangan dengan cita-cita "masyarakat sosialis" Kim Il-sung dalam menanggulangi kesulitan ekonominya di tengah-tengah arus kuat yang melanda negara-negara komunis ke arah pembaruan ekonomi.

## SOSIALISME KOREA UTARA

Sebelum terbagi dua, Semenanjung Korea berada di bawah penjajahan Jepang (1910-1945) yang melakukan baik eksploitasi ekonomi maupun asimilasi sosial-kebudayaan bangsa Korea. Perlahan-lahan dan secara sistematis Jepang berusaha menyatukan rakyat Korea ke dalam sistem politik Jepang sebagai "warga negara kelas dua."<sup>3</sup> Perekonomian Korea pada masa itu mengalami perubahan besar. Di bagian selatan, Jepang lebih banyak mencurahkan perhatian pada upaya peningkatan produksi pertanian. Sebaliknya, di bagian utara yang melimpah sumber mineralnya,<sup>4</sup> sejak awal penjajahan Jepang sudah menanamkan pembentukan "kelas pekerja" dengan melaksanakan pembangunan perindustrian secara besar-besaran, terutama memasuki tahun 1930-an, sebagai bagian dari swasembada ekonomi dan persiapan perang. Berbagai jaringan transportasi dan komunikasi serta usaha-usaha perdagangan dan industri manufaktur didirikannya. Dengan demikian pada

<sup>3</sup>C.I. Eugene Kim dan Lawrence Ziring, *An Introduction to Asian Politics* (New Delhi: Prentice-Hall of India, 1979), hal. 358.

<sup>4</sup>Sebelum tahun 1945, dari 24 juta penduduk Korea, 33% di antaranya berada di Korea Utara yang menghasilkan 80% batu bara, 95% besi baja, 90% tenaga listrik, 85% bahan kimia, 35% mesin perindustrian, 20% barang-barang konsumsi dan 35% bahan pangan dari Semenanjung Korea. Sekitar 12% tenaga kerja bergerak dalam sektor perindustrian. Lihat Glenn D. Paige, "North Korea and the Emulation of Russian and Chinese Behavior" dalam *Communist Strategies in Asia*, ed., A. Doak Barnett (New York: Frederick A. Praeger Publishers, 1964), hal. 231.

akhirnya rezim Korea Utara memperoleh warisan infrastruktur suatu perekonomian modern.

Walaupun begitu, kekalahan dan mundurnya Jepang dari Semenanjung Korea dalam Perang Dunia II mempengaruhi kehidupan masyarakat Korea. Gerak mundur bala tentara Jepang diikuti oleh penghancuran bangunan pabrik dan pusat-pusat industri. Lagi pula bangsa Korea menderita kekurangan tenaga terdidik untuk mengisi pekerjaan yang ditinggalkan pegawai kolonial. Masalah ini makin terasa kemudian di Korea Utara karena terjadi arus pengungsi yang tidak menghendaki hidup di bawah kekuasaan komunis membanjiri Korea Selatan (Korsel).

Berdasarkan usul AS yang segera diterima oleh Uni Soviet, Semenanjung Korea menyusul kekalahan Jepang dibagi dua sepanjang garis paralel 38°. Pembagian tersebut dimaksudkan bersifat sementara terutama untuk melucuti tentara Jepang serta memberikan kemerdekaan kepada bangsa Korea. Tetapi konflik ideologi komunis dan non-komunis sangat mempengaruhi penyelesaian bersama AS dan Uni Soviet atas masalah Korea, yang mengakibatkan pembagian tadi secara politik bersifat permanen dengan munculnya rezim yang berbeda-beda di Selatan dan Utara, masing-masing pada 15 Agustus dan 9 September 1948.

Dalam waktu kurang dari tiga tahun, yakni antara kekalahan Jepang dan terbentuknya dua rezim di Semenanjung Korea, terdapat perubahan-perubahan besar dalam sistem politik, ekonomi dan sosial-budaya. Di belahan Utara segera saja kelompok-kelompok komunis mendirikan Partai Komunis Korea Utara (NKCP) dalam bulan Oktober 1945 dengan Kim Il-sung sebagai sekretaris, dan Partai Rakyat Baru (NPP) di bawah pimpinan Kim Tu-bong dalam bulan Maret 1946. Pada tahun itu juga fusi kedua partai membentuk Partai Pekerja Korea Utara (NKWP) yang kelak sesudah kelahiran Korea Utara dan Korea Selatan kembali mengadakan fusi dengan Partai Pekerja Korea Selatan (SKWP) yang menciptakan Partai Pekerja Korea (KWP) dalam bulan Juni 1949.

Pada waktu berdirinya NKWP Kim Il-sung diangkat sebagai wakil ketua, dan sejak awal pembentukannya Kim langsung memegang kendali pimpinan KWP. Meski sampai 1945 dan sebelum fusi kelompok-kelompok Komunis Kim Il-sung belum dikenal baik di dalam maupun di luar Korea, tampaknya Kim Il-sung tetap merupakan figur yang dapat diterima oleh pemimpin Soviet pada waktu itu, yaitu Stalin. Alasannya sederhana saja, yaitu bahwa "Kim pernah tinggal selama empat sampai lima tahun di Uni Soviet dan riwayat hidupnya cukup bersih."<sup>5</sup> Kemudian Kim membangun basis politik dan citra

---

<sup>5</sup>Wayne S. Kiyosaki, *North Korea's Foreign Relations: The Politics of Accomodation*, 1945-1975 (New York: Praeger Publishers, 1976), hal. 43.



nasional mengenai dirinya, sekalipun penasihat militer Soviet di Korea pernah gagal dalam usahanya mengangkat Kim sebagai Ketua NKWP.

Di bidang ekonomi bukan saja kurangnya tenaga kerja dihadapi Korea Utara, tetapi dalam skala yang lebih luas diperlukan perombakan-perombakan sosial-ekonomi di seluruh negeri untuk menciptakan suatu "ekonomi nasional yang independen, sejajar dengan negara-negara lain." Tugas-tugas berat yang secepatnya mesti dilaksanakan oleh Pyongyang, menurut Kim, di antaranya adalah "mengorganisir komite-komite rakyat sebagai organ kekuatan rakyat di semua distrik; melaksanakan pembaruan demokratis, dan rehabilitasi pembangunan nasional ..." <sup>6</sup> Terbentuknya kekuatan rakyat dan implementasi "pembaruan demokratis" merupakan tahap awal pembangunan Korea Utara. Di antara "pembaruan-pembaruan demokratik" ini, pelaksanaan *land reform* (Maret 1946) adalah yang paling penting, sebab, menurut Kim, "keberhasilan pembaruan agraria ini akan membawa pembaruan demokratis lainnya," seperti dikeluarkannya UU Tenaga Kerja (Mei 1946), UU Emanisipasi Pria dan Wanita (Juli 1946), nasionalisasi perindustrian (Agustus 1946), dan "meletakkan dasar bagi pembentukan suatu Republik Demokrasi Rakyat Korea yang independen dan berdaulat." <sup>7</sup>

## KOLEKTIVISASI PERTANIAN DAN GERAKAN CHOLLIMA

Pada pokoknya *land reform* yang dilaksanakan dalam bulan Maret 1946 dan diikuti oleh kolektivisasi pertanian bertujuan meningkatkan produksi pertanian, pembentukan masyarakat sosialis dan persatuan nasional. Secara khusus, *land reform* itu merupakan bagian dari proses transformasi pemilikan tanah yang terdiri atas tiga tahap, yaitu sistem pemilikan individual atau perseorangan (*a system of private land holdings*), pemilikan kooperatif (*co-operative ownership*) dan pemilikan "seluruh rakyat" atau pemilikan negara ("*all-people's*" *ownership* atau *state ownership*). <sup>8</sup>

Untuk memasuki tahapan pertama, diadakan penyitaan dan pembagian tanah. Sasaran utamanya adalah para tuan tanah dan bekas milik Jepang. Dalam waktu hanya sebulan berhasil dilakukan redistribusi 1 juta *chongbo* (1 *chongbo* = 2,45 are) dan ini dibagikan kepada 98% kepala keluarga petani. Memang terlihat peningkatan pemilikan tanah para petani, tetapi sebenarnya luas areal yang dimiliki setiap kepala keluarga mengalami penurunan dari 2,4 menjadi 1,4 *chongbo*. Secara ekonomi tidak dapat dipastikan hasil pelaksana-

<sup>6</sup>Kim Il-sung Works (Januari-Desember 1948), Vol. 4 (Pyongyang: Foreign Languages Publishing House, 1981), hal. 181.

<sup>7</sup>*Ibid.*, hal. 184.

<sup>8</sup>Stephen B. Wickman, "The Economy" dalam *North Korea: A Country Study*, hal. 140.



an *land reform* ini terhadap peningkatan produksi nasional karena meletus Perang Korea (1950-1953), kecuali perubahan sosial-budaya atas nilai-nilai dan struktur kelas tradisional yang memang sebelumnya nyaris dilenyapkan oleh Jepang. Ikatan keluarga menjadi longgar, status *yangban*, yaitu kelas menengah pemilik tanah dan berpendidikan, memudar. Setidak-tidaknya bagi Kim, *land reform* menjadikan para petani "majikan bagi tanahnya sendiri."<sup>9</sup>

Perang Korea berakhir dengan ditandatanganinya perjanjian gencatan senjata pada pertengahan tahun 1953. Dan Kim menghadapi rehabilitasi perekonomian dan modernisasi Korea Utara lepas dari sumber daya alam dan manusia Korea Selatan. Garis dasar pembangunan post-Perang Korea diambil dalam Sidang Pleno ke-6 KWP dalam bulan Agustus 1953. Dalam bidang industri ditekankan "prioritas pembangunan industri berat bersamaan dengan pembangunan industri ringan dan pertanian." Pertanian itu sendiri adalah "kooperativisasi lahan perseorangan." Usaha demikian direncanakan melalui masa persiapan selama enam bulan sampai satu tahun, Pembangunan Tiga Tahun untuk mencapai kembali perekonomian Korea Utara seperti masa sebelum perang, dan Pembangunan Lima Tahun (1957-1961) sebagai tahap untuk meletakkan "dasar-dasar bagi masyarakat sosialis dan industri" Korea Utara. Secara keseluruhan tujuan tahapan-tahapan pembangunan di atas adalah untuk mengembangkan industri berat dan kolektivisasi pertanian.

Proses pemilikan perseorangan ke pemilikan kooperatif disebut kolektivisasi pertanian melalui pembentukan "Kooperatif Pertanian" (*Agriculture Co-operatives* atau *Farm Co-operatives*). Kolektivisasi pertanian segera dilaksanakan, tetapi sampai akhir November 1953 hanya 0,6% tanah dan 1,2% petani yang berhasil dikolektifkan. Kemudian sejak awal November 1954 gerakan kolektivisasi dilancarkan secara besar-besaran. Memasuki Desember 1955, sekitar 49% petani diorganisir ke dalam kooperatif, sedangkan 30% lainnya menyusul pada tahun selanjutnya. Pada akhir tahun 1957 lebih dari 95,9% para petani dicakup ke dalam 16.032 kooperatif yang masing-masing terdiri dari 64 kepala keluarga. Gerakan kolektivisasi pertanian ini dianggap selesai dalam bulan Agustus 1958, yaitu dengan terbentuknya 13.309 kooperatif yang masing-masing terdiri atas 80 kepala keluarga. Penyelesaian cepat ini dipandang sebagai ciri khusus, lebih singkat dari yang pernah dilakukan Uni Soviet atau negara-negara sosialis lainnya.<sup>10</sup>

Dalam bulan September 1958 Pyongyang mulai menjalankan kebijakan ekonominya dengan mengikuti Cina, suatu mobilisasi massa dalam membangun industri berskala kecil dengan menggabungkan teknik-teknik modern dan kuno. Hal ini dilakukan melalui "Gerakan Chollima" (*Chollima Undong*), yang hanya terpaut dua bulan sesudah Cina melancarkan "Lompatan

<sup>9</sup>Kim Il-sung Works, hal. 187.

<sup>10</sup>Paige, "North Korea and the Emulation of Russian and Chinese Behavior," hal. 26.



Jauh ke Depan" (*Great Leap Forward*). Dengan mengikuti model komune Cina, Korea Utara kembali mengorganisir kooperatif pertanian ke dalam unit-unit yang lebih besar, dan dikaitkan dengan lingkungan administrasi pemerintahan. Jadi lebih dari 13.309 kooperatif pertanian itu diciutkan menjadi 3.843 dengan masing-masing kooperatif mencakup 300 kepala keluarga dan rata-rata luas areal sebesar 500 chongbo. Pembentukan ko-operatif ke dalam unit yang lebih besar ini diharapkan akan menciptakan "budaya sosialis" dengan membangun berbagai pusat produksi dan sarana pendidikan, kebudayaan dan kesehatan. Atau dengan kata lain, kooperatif pertanian ini sekaligus menjadi "kesatuan sosial utama dan bentuk dasar kekuasaan negara bagi daerah pedesaan dengan memadukan industri, pertanian, perdagangan, kebudayaan dan pendidikan pedesaan serta masalah militer ke dalam kesatuan tunggal."<sup>11</sup>

Tujuan yang ingin dicapai Korea Utara dalam kolektivisasi pertanian dan Gerakan *Chollima* adalah mempercepat laju pembangunan ekonomi. Seperti pengertian *Chollima* itu sendiri, Kim Il-sung menghendaki ekonomi Korea Utara "bergerak secepat kuda terbang." Pada pokoknya kolektivisasi pertanian dan Gerakan *Chollima* mengusahakan peningkatan produksi nasional, baik di sektor pertanian maupun di sektor industri. Dalam kedua gerakan itu kooperatif pertanian diorganisir dan dibagi ke dalam "kelompok kerja" (*chagoppan*) dan "sub-kelompok kerja" (*punjo*).<sup>12</sup> Pengelolaan setiap kooperatif dilakukan melalui pembentukan "komite manajemen" yang mengurus segala aspek pertanian, termasuk pemasaran hasil-hasil pertanian. Komite partai tingkat lokal mengawasi manajemen kooperatif, sebab ketua komite partai merangkap sebagai wakil ketua manajemen. Dengan demikian, peningkatan produksi ditempuh melalui desentralisasi.

Dilihat dari aspek eksternal, hubungan Korea Utara dengan RRC dan Uni Soviet berkembang dengan dinamika tersendiri menyusul kematian Stalin tahun 1953, dan Kongres Partai Komunis Uni Soviet XX tahun 1956. Pengganti Stalin, Nikita Khrushchev, dalam kongres itu menyuarakan dua masalah utama yang menghebohkan kubu negara-negara sosialis, yaitu de-Stalinisasi dan kepemimpinan kolektif sebagai ganti dari kultus individu. Penyerangan terhadap Stalin yang merupakan "model" dan "mentor" bagi Kim Il-sung lebih jauh lagi adalah penyerangan terhadap kepemimpinan Kim Il-sung dalam partai dan pemerintahan Korea Utara. Hal ini membawa Kim dan Mao Zedong berada dalam sikap yang sama. Memang bagi Kim ancaman semakin nyata, ketika kedua isyu tadi mendorong anggota KWP menggugat kepemimpinan Kim Il-sung. Dengan demikian sungguh sulit bagi Kim menerima kecenderungan liberalisasi Khrushchev, sekalipun Uni Soviet merupakan pemberi

<sup>11</sup>Chong-sik Lee, "Historical Setting," hal. 26.

<sup>12</sup>Donald M. Seekins, "The Society and Its Environment" dalam *North Korea: A Country Study*, hal. 78.



bantuan terbesar bagi Korea Utara. Kendati begitu Kim tetap tidak memihak dalam perselisihan Cina-Soviet antara tahun 1956-1960. Malahan konflik ini memberi peluang bagi Kim untuk mengembangkan ideologi dan politik yang sesuai dengan kondisi Korea, yang disebut *Juche*.

Meskipun mengikuti model Cina, sebenarnya apa yang dilakukan dalam kolektivisasi pertaniannya Korea Utara berusaha untuk tidak terlalu jauh meninggalkan pola kolektivisasi Soviet. Tidak berbeda jauh, Korea Utara tetap memakai istilah "kooperatif," sedang Cina memakai istilah "komune." Tetapi tidak seperti halnya Cina, media massa Korea Utara sama sekali tidak menyatakan kooperatif pertanian merupakan "jalan praktis ke arah komunisme."<sup>13</sup> Juga dalam artian menyerupai apa yang di Uni Soviet dikenal sebagai kolektivisasi *kolkhoz*, para petani yang tinggal dalam kolektivisasi tetap diperbolehkan memiliki dan menggarap sepetak tanah berukuran kecil yang dapat ditanami sayur-mayur dan buah-buahan serta bagi pemeliharaan ternak untuk keperluan sendiri.<sup>14</sup>

## BENTUK-BENTUK PEMBARUAN DI SEKTOR PERTANIAN DAN INDUSTRI

Pembangunan Lima Tahun (1957-1961) yang disebut sebagai tahap untuk meletakkan dasar-dasar sosialisme dinyatakan selesai satu setengah tahun lebih cepat dari yang direncanakan. Meskipun tercapai kemajuan ekonomi pada tahun 1957 dan 1958, tidak urung diakui bahwa pada tahun 1959 terjadi kemunduran dalam pengadaan bahan mentah dan kebutuhan sehari-hari. Hal ini terutama disebabkan oleh ekses Gerakan *Chollima* yang lebih banyak memusatkan pada industri berat melalui pembentukan dapur-dapur peleburan besi yang sangat menguras habis batas kekuatan fisik manusia.

Dalam keadaan demikian sesudah tahun 1960 dijadikan tahun penyesuaian, Korea Utara bersiap memasuki Pembangunan Tujuh Tahun I (1961-1967) yang menitikberatkan peningkatan taraf hidup rakyat dan memperluas dasar-dasar perindustrian yang selanjutnya digunakan untuk pembangunan industri berat. Jika kolektivisasi pertanian dan Gerakan *Chollima* bisa dikatakan sebagai "Revolusi Kebudayaan" karena bermaksud pula menjauhkan pikiran dan kesadaran kelas pekerja dari sisa-sisa feodalistik dan kapitalistik, maka tahap pembangunan ini disebut "Revolusi Teknologi" yang menyoroti perbaikan teknik dan kemampuan kerja dan tanpa lupa

<sup>13</sup>Chong-sik Lee, "Stalinism in the East: Communist in the North Korea" dalam *The Communist Revolution in Asia: Tactics, Goals and Achievements*, ed. Robert A. Scalapino (Englewood Cliff, N.J.; Prentice-Hall, Inc., 1969), hal. 141.

<sup>14</sup>Chin O. Chung, *Pyongyang between Peking and Moscow* (Alabama: The University of Alabama Press, 1978), hal. 172.



memadukan unsur-unsur Revolusi Kebudayaan. Akan tetapi, "telah menjadi prinsip partai untuk meletakkan Revolusi Ideologi di depan dua revolusi lainnya," sebab dengan begitu, "partai menggerakkan semua front pembangunan sosialis."<sup>15</sup> Dasar dari ketiga revolusi ini adalah "kesadaran manusia" dan karenanya setiap manusia memerlukan aktivitas, entusiasme dan kreativitas. Pada akhirnya kerangka pemahaman demikian memungkinkan partisipasi lebih luas oleh pekerja dalam pengambilan keputusan. Realisasi partisipasi rakyat ini terwujud dalam pembaruan organisasi dan manajerial pada sektor pertanian dan industri di awal tahun 1960-an.

Bentuk pembaruan pada sektor pertanian dikenal sebagai "Metode *Chongsanni*." Awal penerapan metode ini adalah tatkala Kim Il-sung mengadakan kunjungan ke kooperatif pertanian Chongsanni untuk memperlihatkan bagaimana pembangunan pedesaan dijalankan. Pada dasarnya Metode *Chongsanni* menghendaki aparat partai dan pemerintahan lebih banyak mengetahui dan memecahkan permasalahan yang dihadapi petani. Hal ini berarti lebih banyak diadakan komunikasi antara petani dan aparat partai. Di samping itu di balik himbauan "belajar dari massa," Kim bermaksud mengikis sikap "birokratik" dan "formalistik."<sup>16</sup> Lebih penting lagi, Metode *Chongsanni* memperkenalkan pemberian insentif material berupa bonus, gelar kehormatan, dan cuti kepada kelompok-kelompok kerja yang melewati batas kuota produksi.

Pada sektor industri dikenal "Sistem Kerja *Taeon*." Pada pokoknya sistem ini mengemukakan adanya komite gabungan atau "kepemimpinan kolektif" dalam manajemen industri, yang menggantikan sistem manajemen satu orang yang dipergunakan sebelumnya. Dalam kepemimpinan kolektif ini ditekankan kerjasama antara pekerja, teknisi dan aparat partai di setiap pabrik.<sup>17</sup> Teknik manajemen ini pertama kali diperkenalkan dalam bulan Desember 1961, dan sejak itu dibentuklah komite-komite gabungan yang terdiri atas 25-35 orang dari masing-masing wakil ketiga kelompok tadi. Dari jumlah itu dibentuk suatu "komite eksekutif" yang bertugas sehari-hari, yang antara lain terdiri atas manajer pabrik, sekretaris komite partai dan kepala teknisi.

Berdasarkan sistem kerja *Taeon*, setiap pabrik mempunyai dua garis administrasi, masing-masing dipimpin oleh manajer dan sekretaris partai. Bedanya, jika manajer, pekerja dan teknisi mengurus perencanaan, produksi,

<sup>15</sup>Kim Il-sung, *Report to the Sixth Congress of the Workers' Party of Korea on the Work of the Central Committee*, 10 Oktober 1980 (Pyongyang: Foreign Languages Publishing House, 1980), hal. 3-8.

<sup>16</sup>Ilpyong J. Kim, "Approach to Economic Development," *Problems of Communism*, Vol. 22, No. 1 (Januari-Februari 1973): hal. 44.

<sup>17</sup>Wickman, "The Economy," hal. 130.



manajemen dan organisasi serta hal-hal teknis lainnya, maka sekretaris komite partai bertugas mengorganisir aktivitas politik dan berusaha agar tujuan dan sasaran produksi sesuai dengan yang ditetapkan partai. Setiap pengambilan keputusan didasarkan pada "konsensus." Jika untuk soal-soal penting tetap tidak tercapai konsensus maka keputusan berada di tangan sekretaris komite partai.<sup>18</sup> Dan setiap keputusan dilaksanakan oleh manajer. Lebih penting lagi, tugas manajer tidak sekedar agar produksi mencapai sasaran, tetapi juga harus bekerja seefisien mungkin dan meraih "keuntungan" sebesar-besarnya di bawah struktur harga yang telah ditetapkan.

Dengan demikian maka jelas terlihat "partisipasi massa" dalam sistem kerja *Taeon*, tidak seperti pada Gerakan *Chollima* yang hanya menekankan unsur pekerja dan fungsionaris partai. Pada *Taeon* unsur tersebut ditambah lagi dengan teknisi. Dan lebih jauh lagi, keleluasaan manajer seperti yang digambarkan di atas memperlihatkan desentralisasi pengambilan keputusan, sekalipun penerapan garis massa mengiringi kepemimpinan kolektif dalam manajemen.

Namun begitu perbaikan-perbaikan organisasi dan manajerial terus berlanjut, umpamanya yang terjadi pada tahun 1962. Masalahnya menyangkut dua hal yang saling berkaitan. *Pertama*, karena para petani sebagai bagian dari sistem kooperatif, seperti yang disebutkan sebelumnya, masih diperbolehkan memiliki "sepetak tanah berukuran kecil," ternyata ia bekerja lebih giat di lahan garapan sendiri daripada di pertanian kooperatif. Hal ini mengundang perdebatan di kalangan pimpinan partai, dan menuduh para petani kurang menghayati "konsep kolektivisme" dan masih mempunyai "sisas-sisa sifat masyarakat feodal." Tetapi pemilikan tanah ini oleh rezim Pyongyang tetap dipertahankan, karena dianggap bersifat sementara sambil menunggu tahap akhir ke arah pemilikan negara.

Masalah kedua berkenaan dengan pemasaran. Pada umumnya di Korea Utara dikenal 4 jenis pusat penjualan:<sup>19</sup> (1) yang dimiliki negara, biasanya hanya terdapat di Pyongyang dan di ibukota propinsi; (2) yang dimiliki dan dijalankan kooperatif; (3) yang ada di pabrik-pabrik industri ringan yang menghasilkan barang konsumsi; dan (4) khusus untuk militer dan pegawai kereta api. Harga barang-barang di pusat-pusat penjualan ditetapkan pemerintah dan tidak berbeda dari pusat penjualan yang satu dari yang lainnya. Di luar tempat-tempat pemasaran ini dikenal pula "pasar petani" di daerah pedesaan. Baik jadwal maupun harga barang-barang yang dijual pasar petani ini tidak teratur dan tetap, dibuka tiga sampai empat kali dalam sebulan di lokasi-lokasi tertentu. Kebanyakan para petani yang memiliki sepetak tanah kecil itu menjual hasil-hasil pertaniannya di pasar tersebut.

<sup>18</sup>*Ibid.*

<sup>19</sup>*Ibid.*, hal. 148-149.



Oleh karena pemerintah tidak puas dengan hasil-hasil pertanian sampai awal 1960-an, maka diadakan re-organisasi administrasi pertanian dengan membentuk suatu lembaga baru, "Komite Manajemen Pertanian Kooperatif Desa" (*The County Co-operative Farms Management Committee*).<sup>20</sup> Komite ini bertujuan untuk menerapkan sistem kerja *Taean* ke dalam manajemen pertanian. Serupa dengan kepemimpinan dalam sektor industri, komposisi komite manajemen terdiri dari para staf yang berasal dari kalangan ahli pertanian, perikanan, kehutanan dan teknisi. Biasanya ketua manajemen mengurus soal pembukuan, administrasi tenaga kerja dan aspek-aspek manajemen pada umumnya. Wakil ketua komite menangani masalah logistik, pengadaan dan konstruksi, sedangkan kepala teknisi membidangi perencanaan, produksi, perbaikan mesin-mesin, irigasi dan hal-hal teknis lainnya. Jadi secara keseluruhan komite manajemen mempunyai wewenang dalam mengawasi kooperatif pertanian yang berada di dalam lingkungannya, termasuk di dalamnya usaha mencapai produksi, pembagian bonus dan penerimaan kooperatif.

Namun rationale pembentukan komite adalah keinginan untuk memelihara keterkaitan antara pemilikan seluruh rakyat dan pemilikan kooperatif. Maka pembentukan komite ini dimaksudkan sebagai transformasi lebih lanjut dari pemilikan kooperatif menjadi pemilikan seluruh rakyat atau pemilikan negara, dan dengan sendirinya pertanian kooperatif diganti pertanian seluruh rakyat atau pertanian negara (*state farms*). Di tengah-tengah proses inilah komite manajemen dipersiapkan sebagai bentuk kepemimpinan pertanian negara di masa mendatang. Di samping itu pada perkembangan selanjutnya, transformasi ke pemilikan negara makin tampak, setelah UU Agraria yang baru (1977) mengurangi "sepetak tanah berukuran kecil" dari 260 m persegi menjadi sekitar 66-99 m persegi. Yang menarik adalah bahwa sampai dengan tahun 1970-an, Kim Il-sung tidak begitu menyukai akan pertanian negara yang sering dikatakannya terlampaui banyak salah urus dan kerap menelantarkan pemeliharaan alat-alat pertanian, sekalipun dalam artikel 21 Konstitusi Korea Utara dinyatakan: "Negara mengembangkan dan memperkuat sistem ekonomi kooperatif dan secara perlahan-lahan mengalihkan pemilikan organisasi-organisasi kooperatif ke dalam pemilikan seluruh rakyat..."<sup>21</sup>

Dapat dipahami bahwa perbaikan-perbaikan dalam sektor pertanian dan industri dilaksanakan sesudah Pembangunan Lima Tahun. Mungkin hal ini mendorong Kongres IV KWP, September 1961, mengambil sasaran yang lebih ambisius dalam Pembangunan Tujuh Tahun (1961-1967), yang membaginya menjadi dua fase: 1961-1963 dan 1964-1967. Menurut rencana peningkatan taraf hidup rakyat dan inovasi teknologi melalui pembangunan industri ringan

<sup>20</sup>*Ibid.*, hal. 142-143.

<sup>21</sup>*Socialist Constitution of the Democratic People's Republic of Korea*, 27 Desember 1972 (Pyongyang: Foreign Languages Publishing House, 1975), hal. 7.



dan barang-barang konsumsi serta pertanian dilaksanakan pada fase pertama. Hasil-hasil fase pertama ini dipandang akan memperkuat dasar-dasar selanjutnya bagi pengembangan industri berat. Produksi industri diharapkan setiap tahunnya naik rata-rata 18%, akan meningkat 2,5 kali lipat dari tahun 1966.<sup>22</sup> Lebih jauh lagi, memasuki tahun 1962 Pyongyang sudah bicara besar tentang swasembada ekonomi berdasarkan semangat ideologi *Juche*.

Akan tetapi apa yang terjadi menjelang fase pertama adalah penyimpangan dari pembangunan industri ringan dan pertanian ke pembangunan industri berat dengan menekankan sektor pertahanan nasional dan pemotongan bantuan Uni Soviet karena tindakan Kim memihak Cina dalam perselisihan RRC-Uni Soviet. Kedua hal di atas saling berkaitan erat dengan kudeta militer di Korea Selatan tahun 1961 yang menimbulkan persepsi Pyongyang bahwa Seoul dengan dukungan AS dapat saja melakukan serangan dan oleh karena itu dirasakan perlu untuk membangun sektor pertahanan. Sementara itu pembangunan ekonomi Korea Utara yang berdasarkan prinsip *Juche* sesungguhnya tidak mampu tanpa bantuan sepenuhnya dari Uni Soviet. Pernyataan Kim pada awal tahun 1965 memberikan indikasi bahwa Korea Utara terlalu banyak meningkatkan pembelanjaan di sektor pertahanan dan mengakibatkan kemunduran ekonomi. Akhirnya setahun kemudian, Oktober 1966, menyadari sasaran ekonomi bakal tidak terpenuhi, Pyongyang memperpanjang Pembangunan Tujuh Tahun sampai tiga tahun lagi.<sup>23</sup> Ironisnya, masa perpanjangan itu ditandai oleh peningkatan anggaran pertahanan dan "aksi-aksi revolusioner." Kalau pada tahun 1960-1961 anggaran di sektor pertahanan hanya 19%, maka pada akhir dasawarsa 1960-an meningkat menjadi 31,1%.

## GERAKAN KELOMPOK TIGA REVOLUSI

Menjelang usai pembangunan sepuluh tahun itu, perbaikan-perbaikan organisasi dan manajerial di sektor pertanian dan industri tidaklah dapat menyelesaikan perekonomian Korea Utara tanpa didukung kebijakan yang fleksibel di sektor pertahanan. Inti masalahnya terletak pada persepsi ancaman Korea Utara yang begitu peka terhadap setiap perubahan eksternal. Berbeda dari keadaan akhir tahun 1960-an ketika konflik Cina-Soviet dan keikutsertaan Korea Selatan dalam Perang Vietnam yang memaksa peningkatan anggaran militer tidak terelakkan, maka pada awal tahun 1970-an ketegangan internasional antar-negara-negara besar agaknya mereda.

Pendekatan Cina-AS memunculkan spekulasi bahwa perundingan Korea Utara dan Korea Selatan bukan mustahil. Perekonomian Korea Selatan maju

<sup>22</sup>Chin O. Chung, *Pyongyang between Peking and Moscow*, hal. 61.

<sup>23</sup>*Ibid.*, hal. 115.



pesat di bawah pimpinan Park Chung-hee, sehingga pada awal tahun 1970-an itu mampu mengimbangi pembangunan Korea Utara. Apabila tahun 1958 dijadikan patokan, maka dalam sepuluh tahun pertama (1953-1962) pertumbuhan ekonomi Korea Utara sangat mengagumkan, yakni 22,1% dibandingkan 3,6% untuk Korea Selatan. Sebaliknya untuk periode 1963-1970, pertumbuhan ekonomi Korea Selatan dan Korea Utara masing-masing sebesar 10,2% dan 6,5%. Perundingan antara keduanya memang terlaksana pada tahun 1971 dan hal ini bagi Korea Utara berarti persaingan dengan Korea Selatan bertambah sengit. Oleh karena itu setelah mengadakan persiapan pada tahun 1970, Pyongyang mengambil Pembangunan Enam Tahun (1971-1976) dengan mengurangi anggaran pada sektor pertahanan. Pada tahun 1972 anggaran pertahanan turun menjadi 17%. Bukan itu saja, seakan ingin menampilkan berkurangnya aksi-aksi revolusioner, parade-parade militer tidak diadakan lagi. Pembangunan Enam Tahun mendatang bertujuan memperkuat kapasitas produksi dan pabrik semen dan pabrik-pabrik lainnya baik berskala besar maupun kecil yang dapat mengurangi jurang pemisah antara industri berat dan industri ringan, serta sektor industri dan sektor pertanian.

Di dalam usahanya mencapai sasaran demikian Korea Utara meluncurkan mobilisasi massa sebagai bagian dari pendekatan terhadap manajemen di sektor pertanian dan industri. Salah satu bentuknya adalah "Gerakan Kelompok Tiga Revolusi" (*The Three Revolution Team Movement*). Tujuan gerakan ini adalah melenyapkan teknik-teknik produksi yang tidak efisien dan tidak inovatif dengan mengorganisir kelompok-kelompok kecil yang berjumlah 20-50 orang dan terdiri atas kader-kader partai, wakil-wakil serikat dagang, Liga Pemuda Pekerja Sosialis, dan mahasiswa. Dengan bekal pengetahuan yang mereka miliki, disarankan mereka memberikan "petunjuk teknis dan ilmiah" kepada manajer pabrik. Pada akhirnya gerakan tersebut menyering sikap "konservatif" dan "birokratik."<sup>24</sup>

Walau penekanan utama terletak pada inovasi dan eksperimentasi teknik-teknik manajemen dengan menyatakan: "Revolusi Teknologi adalah tiang ketiga yang merupakan kontribusi sistem Korea -- untuk menambah dua lainnya, Sosialisme dan Komunisme,"<sup>25</sup> sebenarnya mobilisasi sekali ini bermakna politik. Sesudah sebagian besar pemimpin Korea Utara "dibersihkan" pada akhir tahun 1960-an karena tuduhan-tuduhan mendalangi aksi-aksi revolusioner dan bertanggungjawab atas kegagalan ekonomi, Kim Il-sung mulai mempersiapkan putranya, Kim Jong-il, sebagai calon pengganti dirinya. Langkah awal ke arah itu adalah membangun basis politik bagi Kim Jong-il dan hal ini diperolehnya dengan memimpin langsung Gerakan Kelompok Tiga Revolusi.

<sup>24</sup>Wickman, "The Economy," hal. 133.

<sup>25</sup>Lee Gang-sok, "Is Pyongyang Becoming Pragmatic? (II)," *Vantage Point*, Vol. 8, No. 11 (Desember 1985): hal. 1-8.



Sejajar dengan gerakan ini, bentuk mobilisasi massa lainnya yang diambil pada tahun 1974 ialah "Pembangunan Kilat 70 Hari" (*The Seventy-Day Speed Battle*). Ini dimaksudkan untuk menanggulangi kelemahan di sektor transportasi, tetapi di lain pihak juga merupakan reaksi spontan terhadap memburuknya neraca perdagangan internasional dan kemungkinan gagalnya Pembangunan Enam Tahun. Adanya resesi dunia sebagai akibat keputusan OPEC untuk menaikkan harga minyak menyebabkan pembengkakan hutang luar negeri Korea Utara, meskipun, "karena alasan-alasan ideologik," Kim Il-sung mendukung keputusan itu.<sup>26</sup> Dalam perkembangan selanjutnya terdapat jenis-jenis "pertempuran kilat" lainnya. Yang paling penting adalah "Pembangunan Kilat 200 Hari" yang dilaksanakan untuk mengatasi inefisiensi sistem transportasi. Bagi negara yang kurang sekali menghasilkan minyak bumi seperti Korea Utara, pembangunan sistem transportasi mesti mampu mengatur pengiriman batubara tepat pada waktunya ke pusat-pusat industri yang membutuhkannya. Di Korea Utara jalur kereta api merupakan sarana transportasi utama yang mengangkut 90% dari semua barang dan 70% dari seluruh penumpang. Transportasi jalan raya memainkan peranan pelengkap dalam mengangkut barang dan penumpang. Baru kemudian menyusul lalu-lintas perairan.

Di samping gerakan mobilisasi massa dan munculnya Kim Jong-il, Korea Utara melancarkan perluasan perdagangan luar negeri dalam Pembangunan Enam Tahunnya. Pada dasarnya perdagangan luar negeri Korea Utara mengutamakan pasar negara-negara sosialis daripada pasar negara-negara kapitalis.<sup>27</sup> Lebih penting lagi, prinsip berdikari *Juche* menghendaki sekecil mungkin mengandalkan bantuan dari luar, dan memisahkan diri dari pasar internasional. Namun apa yang terjadi pada tahun 1974, 65% perdagangan luar negeri Korea Utara adalah dengan negara-negara Barat dan Jepang. Meski Korea Utara dalam perdagangan ini mengalami defisit, jelas keadaan demikian menampakkan kecenderungan awal bahwa Pyongyang menjalankan kebijakan ekonomi buka pintu. Motivasi untuk memperoleh teknologi dan alat-alat industri dalam mendukung Pembangunan Enam Tahun ini sekaligus bertemu dengan ambisi untuk mengimbangi kemajuan ekonomi Korea Selatan.

Kecenderungan tersebut bertambah kuat setelah Kim Il-sung di depan para manajer industri pada tahun 1975 menyatakan: "Korea Utara tidak harus puas dengan pembangunan ekonomi yang hanya mengandalkan negara-negara sosialis. Pyongyang mesti secara aktif mencari pasar negara-negara

<sup>26</sup>Chong-sik Lee, "New Paths for North Korea," *Problems of Communism*, Vol. 26, No. 2 (Maret-April 1977): hal. 59.

<sup>27</sup>Yun Hwan-kim, "North Korea's Seven-Year Plan and Sino-Soviet Aid Policy," *Korea & World Affairs*, Vol. 3, No. 1 (Spring 1979): hal. 107.



kapitalis.”<sup>28</sup> Pernyataan demikian mempunyai tujuan ganda. *Pertama*, dari dimensi ekonomi Korea Utara memang ingin mengadakan hubungan perdagangan lebih luas dengan negara-negara kapitalis. *Kedua*, mengandung dimensi politik, yaitu menyangkut pergantian kepemimpinan dari Kim Il-sung ke anaknya, Kim Jong-il. Berbeda dari ayahnya, Kim Jong-il kurang memiliki citra kepemimpinan, sehingga diperlukan cara tertentu untuk memperoleh dan memperkuat legitimasi kepemimpinan tersebut. Oleh karena itu, proses suksesi dilakukan melalui dua front: di dalam negeri tetap dilakukan mobilisasi massa secara berkesinambungan, dan ke luar ditampilkan sikap pragmatis. Hal ini menimbulkan dugaan tentang kaitan antara fenomena liberalisasi perdagangan luar negeri dan proses suksesi kepemimpinan.

Meski belum pasti benar apakah Kim Jong-il memelopori pragmatisme di Korea Utara, impor dari negara-negara non-komunis mencapai puncaknya, seperti disebut sebelumnya, pada tahun 1974. Kalau pada tahun 1970-1972 sebesar 16% total impor berasal dari Eropa Barat dan Jepang maka angka tersebut naik menjadi rata-rata 40% pada tahun 1973-1976. Sebaliknya ekspor Korea Utara ke negara-negara ini pada periode yang sama tidak begitu mengalami perubahan, yakni masing-masing 21% dan 23%. Hal ini menyebabkan neraca perdagangan Korea Utara mencapai titik terendah pada tahun 1974 dan posisi defisit demikian berlangsung hingga tahun 1977. Namun akhirnya pada tahun 1978 dan 1979 Pyongyang berhasil mencapai surplus untuk pertama kali sejak 1967.<sup>29</sup>

Berbeda dari perdagangan dengan negara-negara Eropa Barat dan Jepang, Pyongyang memperoleh surplus dari eksportnya ke negara-negara Dunia Ketiga. Salah satu faktor penyebabnya adalah keanggotaan Korea Utara dalam organisasi Non-Blok yang diterimanya pada tahun 1975 di Lima, Peru. Status anggota itu didapat sesudah Pyongyang gencar melancarkan aktivitas diplomatiknya dalam persaingannya dengan Korea Selatan. Mata dagangan terbesar dari Korea Utara antara lain penjualan senjata, semen dan baja. Surplus dari perdagangan senjata mencapai US\$50 juta atau 12%. Lonjakan terjadi ketika Korea Utara tercatat sebagai salah satu negara pemasok senjata bagi Iran. Sekitar 40% atau US\$800 juta pembelian senjata Iran berasal dari Korea Utara.<sup>30</sup>

<sup>28</sup>Han S. Park and Kyung A. Park, "China and Inter-Korean Relations," *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 17, No. 3 (Summer 1986): hal. 29.

<sup>29</sup>Wickman, "The Economy," hal. 154.

<sup>30</sup>Hikaru Kerns, "Trying to Keep Pace with a Showcase State," *Far Eastern Economic Review* (FEER), 2 Februari 1984, hal. 24.



## MEMPERKUAT LANGKAH PEMBARUAN

Memasuki dasawarsa 1980-an, Korea Utara berada dalam Pembangunan Tujuh Tahun II (1978-1984) dan kecenderungan memperluas perdagangan luar negeri belumlah mengendur. Pengangkatan Li Jong-ok sebagai Perdana Menteri dari jabatan Ketua Komisi Industri Berat dipandang sebagai keputusan penting yang menunjuk ke arah kecenderungan itu. Yang disebut "Deng Xiaoping" Korea Utara ini pernah menduduki berbagai jabatan utama, seperti Ketua Komisi Industri Ringan dan Pertambangan. Li juga orang Korea Utara yang paling banyak mengadakan negosiasi dengan negara-negara Barat. Pada posisi yang baru ini, Li diharapkan mampu membereskan salah urus perekonomian sebelumnya.

Pengangkatan Li disusul oleh pernyataan Kim Il-sung bahwa "persoalan yang kita hadapi sekarang dalam pembangunan ekonomi adalah mempercepat peningkatan perdagangan luar negeri." Tentang soal negara yang bagaimana yang diperlukan Pyongyang, lebih jauh Kim menegaskan: "Kita harus mengadakan transaksi lebih luas dengan negara-negara Dunia Ketiga, Non-Blok dan banyak negara-negara lain."<sup>31</sup> Boleh jadi "banyak negara-negara lain" berarti negara-negara kapitalis. Pada bagian lain, Kim mengemukakan masalah peningkatan taraf hidup rakyat sebagai "10 sasaran jangka panjang pembangunan ekonomi sosialis pada tahun 1980-an." Yang perlu dilihat, Kim tidak menyebut-nyebut pembangunan industri berat, sebab "untuk dapat memperbaiki taraf hidup rakyat, diperlukan usaha-usaha pengembangan industri ringan dan perubahan dalam produksi barang-barang konsumsi."<sup>32</sup>

Akan tetapi pergeseran dari industri berat ke industri ringan, untuk tidak mengatakan terlambat, ternyata tidak dapat menahan laju kemunduran ekonomi Korea Utara, sekalipun Pyongyang kini banyak aktif dalam kegiatan diplomatik dalam masyarakat internasional. Perekonomian mulai memburuk sejak tahun 1982 dan kejadian ini bukan disebabkan oleh resesi dunia, tetapi boleh jadi pembangunan industri Korea Utara sudah mencapai suatu jalan buntu struktural (*a structural impasse*).<sup>33</sup> Di samping itu, walaupun dalam pernyataan "10 sasaran jangka panjang" tidak lagi ditekankan industri berat, posisi geo-politik dan militer memaksa Korea Utara tetap mengambil anggaran di sektor pertahanannya sebesar 24% dari GNP. Mungkin bisa dipahami kalau para pemimpin Pyongyang mempunyai persepsi ketidakpastian mengenai ancaman dan keamanan eksternalnya, terutama dalam rangka menjaga keseimbangan kekuatan militer dengan Korea Selatan. Negara yang terakhir ini menetapkan 6% dari GNP untuk sektor pertahanan, tetapi GNP

<sup>31</sup>Kim Il-sung, *Report to Sixth Congress*, hal. 56.

<sup>32</sup>*Ibid.*, hal. 57.

<sup>33</sup>Kerns, "Trying to Keep Pace," hal. 24-25.



yang dicapai empat kali lebih besar daripada Korea Utara.<sup>34</sup> Dapat disimpulkan bahwa Korea Utara menanggung beban anggaran militer yang terlampau berat, dan keadaan ini tidak sebanding dengan hasil-hasil yang diperolehnya dari pembangunan industri ringan.

Kegagalan Pembangunan Tujuh Tahun II ini mendapat penegasannya setelah terungkap bahwa rezim Pyongyang mendalangi Peristiwa Rangoon, Birma, dalam bulan Oktober 1983 yang nyaris menewaskan Presiden Korea Selatan, Chun Doo-hwan. Kalau 70% pengambilan keputusan dalam dan luar negeri Korea Utara berada pada Kim Jong-il, maka dapat dipercaya langsung atau tidak langsung Kim muda ini bertanggungjawab atas peristiwa ini. Sebelum peristiwa Rangoon, ternyata Kim Jong-il juga ikut memanaskan situasi dalam insiden di desa gencatan senjata Panmunjom yang menewaskan dua prajurit AS pada tahun 1976.

Timbul pertanyaan, apakah benar munculnya Kim Jong-il sebagai "pusat partai" dan "matahari masa depan" membawa Pyongyang ke garis pragmatik. Sebegitu jauh tidak diketahui secara pasti kemunduran ekonomi Korea Utara, tetapi perombakan kabinet pada tahun terakhir pembangunan tersebut memberikan jawaban dalam menentukan arah kebijakan ekonomi. Pada tanggal 25 Januari 1984, Kang Song-san, putra dari Jenderal Kang-kon, bekas Kepala Staf Angkatan Bersenjata dalam Perang Korea, yang sebelumnya menjabat Wakil Perdana Menteri untuk Masalah-masalah Ekonomi sejak tahun 1982, diangkat sebagai Perdana Menteri menggantikan Li Jong-ok. Pengangkatan Kang ini terjadi hanya sebulan setelah Kim Yong-nam diangkat sebagai Menteri Luar Negeri menggantikan Ho Dam yang memegang jabatan itu selama 30 tahun. Kim yang dikenal sebagai anggota partai yang ahli dalam masalah-masalah Eropa dan AS itu adalah lulusan Universitas Moskwa pada masa Perang Korea. Ia juga banyak hadir di berbagai pertemuan partai-partai komunis yang diselenggarakan baik di negara-negara Barat maupun di negara-negara Timur sendiri, dan karena itu bagi Korea Utara ia dianggap sebagai "jendela untuk melongok dunia."<sup>35</sup>

Banyak kalangan menduga bahwa tampilnya Kang Song-san dan Kim Yong-nam merupakan babak baru, walaupun bukan titik-balik kebijakan ekonomi Korea Utara. Apalagi hanya sehari sesudah pelantikannya, Kang segera mengemukakan, "perbaiki hubungan diplomatik dan teknik dengan semua negara, tanpa kecuali dengan negara-negara kapitalis yang sebelumnya tidak mempunyai hubungan diplomatik dengan RDRK."<sup>36</sup> Pernyataan

<sup>34</sup>Paul Ensor, "Pyongyang's Military: A State of Perpetual Alert," *FEER*, 2 Februari 1984, hal. 27.

<sup>35</sup>*Ibid.*

<sup>36</sup>Young Whan Kihl, "North Korea in 1984," *Asian Survey*, Vol. 25, No. 1 (Januari 1985): hal. 65-79.



demikian sedikit-tidaknya mempunyai beberapa tujuan. Di samping untuk memulihkan kredibilitas Korea Utara di dunia internasional sesudah peristiwa Rangoon, ia juga dimaksudkan untuk mengatasi kesulitan ekonomi. Secara keseluruhan Korea Utara tetap melanjutkan mengejar sepuluh sasaran yang dicanangkan Kim Il-sung.

Pada tahun itu juga, Kang memperlihatkan tekad pemerintahnya dalam kebijakan ekonomi luar negeri yang lebih konkret. Pada tanggal 8 September 1984 Pyongyang mengeluarkan Undang-Undang tentang Patungan. Hal ini dapat diartikan bahwa Korea Utara siap membuka diri untuk menerima investasi modal asing, sekalipun berasal dari negara-negara kapitalis. Lebih penting lagi kenyataan tadi merupakan langkah pembaruan ekonomi bagi suatu rezim yang kekuasaannya begitu banyak diwarnai ideologi. Undang-Undang Patungan menyebutkan lima bidang kerjasama, yaitu industri, konstruksi, transportasi, ilmu pengetahuan dan teknologi, dan pariwisata. Mengenai dikeluarkannya Undang-Undang ini, Kim Jong-il memberikan justifikasi berdasarkan ideologi *Juche*: "pencapaian perekonomian nasional yang berdikari atas prinsip swasembada tidak berarti pembangunan ekonomi suatu negara mesti terisolasi. Suatu perekonomian berdikari memang menolak dominasi negara-negara asing, namun hal ini tidak berarti menghindari kerjasama ekonomi internasional."<sup>37</sup> Perkataan Kim Jong-il tentu muncul, karena ia merupakan orang kedua setelah ayahnya, dan bukan hanya penunjukan dirinya sebagai pemimpin Korea Utara di masa mendatang sudah resmi, tetapi ia dianggap mampu mewarisi ajaran ideologi *Juche*.

Hanya dalam waktu sebulan sejak Undang-Undang Patungan ditetapkan, kontrak pertama adalah dengan perusahaan konstruksi Perancis, Bernard Campenon, untuk membangun suatu hotel bertingkat 50 dengan kapasitas 1.200 kamar. Proyek tersebut memakan biaya US\$128 juta dan diperkirakan rampung dalam bulan September 1987. Kerjasama dengan pihak asing lainnya adalah pembangunan beberapa *department store* antara Korea Utara dan *Asashi Sosha*, anak perusahaan dari *Chochongryon* (suatu organisasi orang Korea yang tinggal di Jepang dan pro-Pyongyang). Dari kedua kontrak di atas tampaknya Korea Utara berusaha mengembangkan sektor pariwisata. Namun demikian sampai sekarang tidak ada negara atau pihak asing lain yang mencoba melakukan investasinya di Korea Utara.

Mungkin pada saatnya kita melihat sekilas beberapa dampak sosial-budaya dari perkembangan Korea Utara memasuki dasawarsa 1980-an. Paling tidak kesemuanya bermula dari pergeseran relatif strategi pembangunan, yakni dari penekanan industri berat ke industri ringan, dan ditetapkannya Undang-Undang Patungan sebagai indikasi kecenderungan liberalisasi kebijakan

<sup>37</sup>Lee Gang-sok, "Is Pyongyang Becoming Pragmatic? (I)," *Vantage Point*, Vol. 8, No. 10 (November 1985): hal. 7.



ekonomi Korea Utara. Sejak laporan Kim Il-sung pada tahun 1980 itu, perindustrian Korea Utara terutama menekankan barang-barang konsumsi yang dianggap sebagai cara untuk meningkatkan taraf hidup rakyat. Masalahnya, industri barang-barang konsumsi di Korea Utara masih berskala kecil dan kebanyakan buatan lokal. Pusat-pusat penjualan milik negara menyediakan barang-barang konsumsi yang dilihat dari segi kualitas dan kuantitas sangat kurang sekali. Itu pun hanya mampu dijangkau oleh segelintir pimpinan partai dan militer. Oleh karena itu, sistem pasar petani atau "pasar bebas" yang telah ada sejak tahun 1960 dan semula direncanakan sebagai tempat jual-beli hasil-hasil pertanian, kini telah berkembang luas bukan saja di daerah pedesaan tetapi juga menyebar ke berbagai ibukota propinsi dan bahkan ke Pyongyang. Tentu barang-barang yang diperjual-belikan tidak lagi hasil-hasil pertanian, melainkan barang-barang yang masih dianggap "mewah" di Korea Utara, seperti barang-barang elektronik, bahkan selendang dan sabun. Biasanya barang-barang ini diperoleh ketika orang-orang Korea yang tinggal di Jepang berkunjung ke Korea Utara. Fenomen demikian termasuk atau dapat dinamakan "pasar gelap."<sup>38</sup> Sebenarnya sejak awal tahun 1980-an itu juga pemerintah telah menganjurkan agar kelompok-kelompok kerja lebih produktif dalam menghasilkan barang-barang konsumsi untuk kebutuhan sehari-hari.

Bukannya tidak disadari oleh rezim Pyongyang bahwa meluasnya pasar gelap pada akhirnya bisa mengakibatkan munculnya, "usaha-usaha swasta" dan "pemilik modal baru." Kecemasan ini kian kentara ketika Undang-Undang Patungan dikeluarkan, media massa Korea Utara cepat-cepat mengingatkan akan bahaya "kontaminasi kapitalisme." Salah satu di antaranya menulis, "... arus pengaruh peradaban asing sekecil apa pun bisa menghambat pembangunan sosialisme kita."<sup>39</sup>

## IMPLIKASI PEMBARUAN EKONOMI

Tentu tidak bisa dikatakan bahwa "kontaminasi kapitalisme" sudah begitu merasuki kehidupan masyarakat Korea Utara, kalau Kang Song-san sendiri dilepas dari jabatan perdana menteri dalam perombakan kabinet yang diadakan 29-30 Desember 1986. Masa pemerintahannya yang berlangsung sekitar tiga tahun terlalu singkat baginya untuk membenahi lebih lanjut dan lebih menyentuh sendi-sendi tegar masyarakat sosialis Korea Utara. Hasil konkret pemerintahannya dalam mengeluarkan Undang-Undang Patungan memperlihatkan bahwa Korea Utara pun tidak bisa melepaskan diri dari realisasi kecenderungan liberalisasi. Masalahnya, apakah tampaknya Kang

<sup>38</sup>Lihat *Vantage Point*, Vol. 9, No. 7 (Juli 1986): hal. 13-15.

<sup>39</sup>Lihat *Vantage Point*, Vol. 8, No. 10 (Oktober 1984): hal. 14-15.



Song-san ini hanya sekedar menjalankan roda pemerintahan sambil memantapkan persiapan Pembangunan Tujuh Tahun III (1987-1993) sebab pemasangan moderatnya Kim Yong-nam tetap menduduki jabatan menteri luar negeri, ataukah liberalisasi tadi bisa meluas tanpa kendali dan menjadi momok bagi rezim Pyongyang.

Sebenarnya tidak berbeda dari negara-negara lain, pembangunan nasional Korea Utara melibatkan pula berbagai aspek, antara lain politik, ekonomi, sosial, budaya dan lain-lain. Perbedaan suatu negara dari negara yang lain hanya terletak pada perbedaan penekanan aspek-aspek ini. Kesan pertama dari uraian di atas adalah bahwa pembangunan nasional Korea Utara diwarnai oleh ideologi. Mungkin bisa dipahami, karena Korea Utara menganut ideologi *Juche*, suatu "aplikasi praktis dari Marxisme-Leninisme" pada kondisi Korea Utara. Itu pun bukan "tindakan gaib" di lingkungan negara-negara komunis, cuma saja indoktrinasi ideologi juga mempunyai derajat penekanan yang berbeda-beda.

Mungkin sejauh ini dapatlah kita mensejajarkan Kim Il-sung dengan mendiang pemimpin Cina, Mao Zedong. Keduanya sangat boleh jadi hanya unggul di atas "kertas" dalam mengutak-atik apa yang mereka sebut "cita-cita masyarakat sosialis." Setiap kebijakan ekonomi Kim Il-sung dilancarkan tanpa memisahkannya dari kungkungan ideologi, termasuk yang paling menonjol setiap gerakan mobilisasi massa. Memang tujuan akhirnya adalah meningkatkan atau mempercepat pembangunan nasional melalui berbagai perubahan kebijakan seperti mencari cara atau teknik baru dan memodifikasi teknik lama. Akan tetapi muncul pertanyaan, apakah perubahan-perubahan ini dapat dianggap sebagai "pembaruan ekonomi" dilihat dari kacamata sosialisme, atau malahan memperkuat desakan ke arah terciptanya masyarakat komunis.

Dari uraian di atas tampak beberapa hal yang kontradiktif. Di satu pihak dari sudut pandang sosialisme, terdapat pembaruan ekonomi seperti reorganisasi perencanaan, perbaikan-perbaikan organisasi dan manajerial yang memberikan desentralisasi pengambilan keputusan pada sektor pertanian dan industri, pergeseran strategi pembangunan dan terakhir kesediaan menerima investasi asing. Namun pengurangan areal sepetak tanah kecil yang boleh digarap oleh para petani di lain pihak membayangkan proses transisi dari "kooperatif pertanian" ke "pertanian negara." Hal ini berarti langkah komunisme semakin kuat, sekalipun Kim Il-sung tidak menyukai aspek-aspek negatif dari yang disebut terakhir itu. Lebih celaka lagi, persoalan suksesi secara implisit boleh jadi tidak menghendaki bentuk-bentuk pembaruan lebih lanjut yang bisa memukul-balik rencana alih kepemimpinan. Peningkatan perdagangan antara Korea Utara dan negara-negara kapitalis dengan munculnya Kim Jong-il lebih banyak disebabkan oleh perubahan internasional. Oleh karena itu memasuki babakan pembahasan suksesi, kontradiksi



tadi meningkat dengan keragu-raguan dan ketidakpastian.

Di samping itu, prinsip berdikari *Juche* bukan saja tidak mampu mengatasi kemunduran ekonomi Korea Utara pada tahun 1980-an, tetapi jauh sebelumnya sejak awal berdirinya Korea Utara mengandalkan bantuan dari Uni Soviet dan Cina. Belakangan ini Korea Utara dapat menempatkan posisinya dengan baik di antara hubungan Moskwa dan Beijing. Namun yang menarik, hanya dalam waktu dua setengah tahun sesudah kunjungannya yang pertama, Mei 1984, ke Moskwa dalam waktu 23 tahun, Kim Il-sung kembali melawat ke Uni Soviet dalam bulan Oktober 1986. Kepergiannya ini merupakan kunjungan yang kelima sejak ia memimpin Korea Utara dan pertama kali setelah Gorbachev berkuasa di Uni Soviet. Kunjungan perdana Kim terjadi pada tahun 1949, lalu disusul pada tahun 1961 dan 1966. Memang perkembangan tersebut memperlihatkan peningkatan hubungan bilateral Moskwa-Pyongyang. Berbagai bantuan militer dan ekonomi Soviet mengalir ke Korea Utara.

Pada sisi lain, pidato "perdamaian" Gorbachev di Vladivostok pada tanggal 28 Juli 1986 sedikit sekali menyebut masalah Korea, kecuali mendukung "dialog serius" yang diajukan Korea Utara. Jika Gorbachev menghendaki Uni Soviet lebih banyak terlibat dalam dinamika ekonomi di kawasan Asia-Pasifik, maka logis suasana peredaan ketegangan di Semenanjung Korea lebih diharapkannya.

Kenyataan hubungan erat Pyongyang-Moskwa tidak berarti hubungan Pyongyang-Beijing harus memanas. Seringkali pimpinan kedua negara saling tukar-menukar kunjungan. Dalam konteks yang lebih luas, kerap kali pembaruan ekonomi Korea Utara mengikuti apa yang dilakukan Cina, seperti Gerakan Chollima yang menyerupai Lompatan Jauh ke Depan. Dan boleh jadi dikeluarkannya Undang-Undang Patungan tahun 1984 mengambil bentuk perundang-undangan serupa di RRC ketika Deng Xiaoping bersiap melancarkan modernisasi.

Kalau begitu bisa dikatakan bahwa apa yang dilakukan Cina sampai tingkat tertentu merupakan pendorong moril, walaupun bukan faktor yang menentukan bagi Korea Utara. Masalahnya, turunya Kang Song-san terjadi di tengah-tengah gejolak demonstrasi mahasiswa di RRC yang menyebabkan Hu Yao-bang mengundurkan diri dari jabatan Sekretaris Jenderal Partai Komunis Cina. Jadi untuk tidak melangkah terlalu jauh, Korea Utara kelihatan segera menghentikan kecenderungan pembaruan ekonomi yang lebih luas. Apalagi sebelumnya sudah ditambah kebijakan-kebijakan kontra-diktif, suasana keragu-raguan dan penuh ketidakpastian.

# Pembaruan di Kuba

Wisnu DEWANTO

Kendati beberapa negara sosialis sedang mempraktekkan eksperimen pembaruan perekonomiannya ke arah yang lebih moderat, Kuba di bawah pimpinan Fidel Castro telah melakukan pilihan lain dengan arah kecenderungan yang berlawanan. Hal ini tampak dengan pencabutan kembali beberapa kebijakan perekonomian yang berunsur liberal yaitu sistem pasar bebas bagi petani, pemberian bonus produksi dan izin untuk membangun, membeli dan menjual rumah pribadi yang berkembang di Kuba. Apa yang dilakukan Castro ini menunjukkan bahwa ia tidak menghendaki penyimpangan lebih jauh kehidupan sosial-politik dan ekonomi Kuba dari landasan sosialis yang dibangun sejak awal dekade enam puluhan.

Dalam sambutannya pada awal Kongres Ketiga Partai Komunis Kuba bulan Februari 1986, Castro menyampaikan ketidakpuasannya dengan penampilan perekonomian Kuba hingga pertengahan dekade delapan puluhan ini. Ia mengecam kelemahan-kelemahan lembaga perekonomian yang melakukan mis-manajemen dan inefisiensi di kalangan unit-unit produksi, kurangnya perhatian pada kualitas output, korupsi dan bentuk-bentuk penyimpangan lain dalam aparatur pemerintahannya yang cenderung mengutamakan kepentingan pribadi daripada kepentingan bersama. Ia sampai pada kesimpulan untuk mengadakan tindakan pemberantasan yang revolusioner terhadap biang kapitalisme dan konsumerisme serta mengarahkan kembali perekonomian Kuba ke arah cita-cita sosialis.<sup>1</sup>

Agaknya Pemerintah Castro dewasa ini sedang menghadapi dilema dalam pengembangan perekonomian negaranya. Di satu pihak situasi yang digambarkan sebagai kecenderungan ke arah liberalisme yang muncul sejak dekade

---

<sup>1</sup>*Time*, 4 Mei 1987.



tujuh puluhan justru telah membawa perekonomian Kuba ke arah yang lebih baik daripada dekade sebelumnya, pada saat ia menerapkan prinsip-prinsip sosialisme secara kaku. Di lain pihak ia harus konsekuen dengan cita-cita revolusinya mewujudkan masyarakat sosialis Kuba yang sejahtera.

Kenyataan dewasa ini mengisyaratkan bahwa selama Castro masih memegang pucuk pemerintahan tidak banyak perubahan akan terjadi dalam tatanan sosialis, meskipun tekanan dalam beberapa sektor akan mewarnai kehidupan perekonomian dan politik Kuba. Proses regenerasi yang telah dipersiapkan secara rapi oleh Castro akan lebih banyak melanggengkan garis ideologi yang sampai saat ini dilaksanakan.

## TANTANGAN DAN PERENCANAAN PEREKONOMIAN

Kuba dewasa ini sedang giat mengerahkan kemampuannya untuk mengatasi situasi perekonomiannya yang sulit. Sejak awal dekade delapan puluhan sumber devisa utama Kuba, gula tebu dan derivasinya, mengalami kemunduran besar. Bencana alam kekeringan dan angin puyuh (Kate) disertai harga gula di pasaran yang tidak menentu merupakan penyebab utama. Hal ini menyebabkan target produksi gula per tahun sering tidak terpenuhi.<sup>2</sup> Pada tahun 1985 dari target produksi delapan juta ton hanya terpenuhi tujuh juta ton, hingga Kuba tidak mampu memenuhi komitmennya pada Uni Soviet dan negara-negara pembeli gula utama lainnya dalam Kubu Comecon.

Sejak blokade perekonomian Amerika Serikat terhadap Kuba, upaya sosialisme Castro ditopang oleh bantuan negara-negara sosialis Blok Timur khususnya Uni Soviet melalui empat jalur utama, yaitu penyediaan suplai minyak guna menanggulangi kekurangan energi, pembelian gula dengan harga yang lebih tinggi daripada harga pasaran, kredit-kredit dagang dan hibah, serta bantuan militer. Diperkirakan dalam separuh dekade terakhir ini bantuan tersebut mencapai US\$4 milyar per tahun.<sup>3</sup>

Kesediaan negara-negara tersebut membeli gula dengan harga mencapai lima kali harga pasaran merupakan faktor yang penting. Ini merupakan bantuan besar untuk menghadapi dampak pasaran gula yang melemah yang sangat berakibat fatal bagi perekonomian Kuba dan negara-negara di kawasan Karibia pada umumnya. Hal ini telah mendorong Pemerintah Kuba untuk tetap memusatkan perhatiannya pada sektor gula, sementara negara-negara lain di kawasan itu telah berusaha mengurangi kerapuhan mereka melalui

<sup>2</sup>Carl Henry Feuer, "The Performance of the Cuban Sugar Industry 1981-1985," *World Development*, Vol. 15 No. 1 (1987): hal. 67-81.

<sup>3</sup>Jorge Lopez, "Cuban Economy in the 1980's," *Problems of Communism* (September-Oktober 1986): hal. 21.



diversifikasi. Rencana lima tahunan kedua (tahun 1980-1985) masih mempertahankan predominasi gula karena jaminan harga yang tinggi untuk komoditi tersebut.

Suplai energi Uni Soviet merupakan cerminan ketergantungan lain yang lebih rumit. Uni Soviet diperkirakan menyediakan sekitar 10 juta ton minyak mentah dan produk-produk lain per tahun mendukung kegiatan perekonomian Kuba. Setiap penghematan yang dapat dilakukan Kuba, baik dalam produksi minyak dalam negeri maupun rasionalisasi pemakaian energi, membebaskan sebagian suplai Soviet yang 10 juta ton itu untuk dijual kembali guna memperoleh devisa. Tahun 1985 tercatat hasil penjualan kelebihan minyak mentah sebesar US\$600 juta, atau hampir separuh penghasilan devisa. Tetapi dengan merosotnya harga minyak, Kuba telah mengalami penurunan pendapatan devisa sekitar 25% dari yang seharusnya ia terima tahun 1986.<sup>4</sup> Kenyataan ini telah berpengaruh atas kemampuan Kuba untuk melunasi hutang luar negerinya kepada negara-negara pemberi kredit. Perkiraan ketidakmampuan untuk melunasi hutang-hutang itu agaknya mendorong Kuba memelopori gerakan "pembebasan hutang" negara-negara Amerika Latin awal tahun 1987 ini.

Pemerintah Kuba dapat berharap bahwa ketergantungannya pada suplai minyak untuk masa mendatang dapat dikurangi apabila pusat tenaga nuklir bantuan Soviet mulai beroperasi. Program tenaga nuklir ini sebenarnya telah ketinggalan jadwal antara lima sampai tujuh tahun dari rencana semula. Demikian pula rencana peningkatan kapasitas produksi nikel di Punta Gorda dari 40.000 ton menjadi 100.000 ton per tahun. Comecon menginvestasikan sekitar US\$1,6 milyar dalam proyek yang sudah lima tahun ketinggalan jadwal ini.

Kenyataan-kenyataan ini telah menantang Pemerintah Kuba dalam perjuangannya di bidang ekonomi guna menjamin kelangsungan revolusinya. Munculnya Mikhail Gorbachev di Kremlin, yang melancarkan kebijakan efisiensi ekonomi, telah memberi petunjuk kepada Castro untuk mulai mawas diri. Uni Soviet tampaknya cenderung mengurangi suplai minyak ke Kuba dan mengevaluasi kembali bantuan keuangannya.<sup>5</sup> Hal ini terbukti dengan penundaan berbagai proyek yang direncanakan atas bantuan Soviet. Apa yang diisyaratkan Kremlin ini harus dilihat Castro sebagai tanda bahwa tidak selamanya Kuba akan dapat bertahan hanya dengan mengandalkan solidaritas negara-negara sosialis khususnya Uni Soviet.

---

<sup>4</sup>Marcel Beding, "Kuba menghadapi Tekanan Berat," *Kompas*, 21 Maret 1986.

<sup>5</sup>Raymond Duncan, "Castro and Gorbachev: Politics of Accommodation," *Problems of Communism* (Maret-April 1986): hal. 45-57.



Di bawah pimpinan Castro, Kuba telah tumbuh menjadi negara sosialis dengan perekonomian terpusat menurut kaidah-kaidah Marxisme-Leninisme. Meskipun upaya untuk menciptakan suatu negara sosialis yang sungguh-sungguh makmur dan sejahtera belum terwujud, hal itu tidak berarti bahwa Kuba tidak mengalami kemajuan. Dalam pertumbuhan ekonomi, dibanding dengan masa awal revolusi, penampilan perekonomian Kuba cukup menonjol di antara negara-negara Dunia Ketiga khususnya di kawasan Amerika Latin dan Karibia pada dasawarsa 1970 dan awal 1980-an. Sektor industri dan pertanian telah mengalami kemajuan di samping upaya pemerataan pendapatan, penyediaan lapangan kerja dan pelayanan sosial khususnya di bidang kesehatan dan pendidikan.<sup>6</sup> Kuba mempunyai satu dokter untuk tiap 500 penduduk, suatu keadaan istimewa di Amerika Latin. Penyakit tropis berhasil diberantas dan buta huruf dilenyapkan, sehingga seorang petani Kuba terbilang paling maju di kawasan itu.

Kendati demikian keadaannya, Pemerintah Kuba menyadari bahwa segala potensi negaranya telah digero-goti oleh situasi internasional yang tidak menguntungkan. Blokade ekonomi Amerika Serikat tidak memungkinkan Kuba memperluas perdagangan luar negerinya, khususnya dengan negara-negara Amerika Latin dan Karibia.<sup>7</sup> Selain melarang produksi Kuba masuk ke negaranya, Amerika Serikat juga mencegah masuknya barang-barang produksi negara ketiga yang menggunakan bahan ekspor Kuba, seperti misalnya Italia yang memakai nikel dari Kuba.

Para pemimpin Kuba tampaknya sadar bahwa hanya dengan sistem perencanaan perekonomian dan sistem politik pemerintahan yang baik semua permasalahan tersebut dapat diatasi. Dalam masalah perencanaan perekonomian, Kuba mencatat pembabakan yang menarik. Selama dekade enam puluhan dipilih sistem sentralisasi guna mendukung pemerintah revolusi mengkonsolidasi kekuasaan dan mengejar pertumbuhan perekonomian yang cepat melalui industrialisasi dan orientasi ekspor. Tetapi hasil yang dicapai tidak menggemirakan terbukti dengan kegagalan mencapai target produksi gula 10 juta ton pada akhir tahun 1970. Target ini semula telah dijadikan indikasi keberhasilan Revolusi Kuba selama dekade pertama.

Kegagalan ini menyebabkan Pemerintah Havana menerapkan strategi baru pada awal dekade tujuh puluhan. Sebagai koreksi atas strategi lama diterapkan pengaturan perekonomian yang cenderung liberal dengan menerapkan desentralisasi, pemberian insentif kerja dan mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Hal ini dilembagakan dengan pembed-

<sup>6</sup>Claes Brundenius, "Growth with Equity: The Cuban Experience (1959-1980)," *World Development*, Vol. 9 No. 11/12 (1981): hal. 1083-1094.

<sup>7</sup>Gregory F. Treverton, "Latin America in World Politics: The Next Decade," *Adelphi Paper*, No. 137 (1977): hal. 22-24.



tukan Badan Kekuasaan Rakyat (*Organ of Popular Power*) dan sistem perekonomian yang dikenal dengan Sistem Baru Perencanaan dan Pengelolaan Ekonomi (SDPE) pada pertengahan dekade tujuh puluh. Meskipun belum banyak membawa perubahan dalam perekonomian Kuba, dalam dua kali penyusunan Repelita Kuba (1976-1980 dan 1981-1985) lembaga dan sistem ini tetap diterapkan.

## DEKADE PERTAMA SOSIALISME KUBA

Kuba adalah negara pertama yang menerapkan Revolusi Marxis-Leninisme tanpa suatu Partai Komunis berada di jajaran depan.<sup>8</sup> Partai Komunis yang ada hanya memainkan peran kecil dalam revolusi penggulingan rezim ekstrem kanan Fulgencio Batista pada awal tahun 1959. Kelompok yang terkemuka dalam penggulingan tersebut adalah "Gerakan 26 Juli" di bawah pimpinan Fidel Castro yang selanjutnya memegang kekuasaan dan menerapkan prinsip-prinsip sosialisme dalam pemerintahannya.

Ideologi yang melandasi Revolusi Kuba sebenarnya masih kabur. Motivasi utama yang berkembang pada awal revolusi adalah perjuangan menentang kediktatoran penguasa dan menghapuskan segala bentuk ketidakadilan yang terjadi dalam masyarakat. Kecemburuan sosial antara golongan kelas atas dan bawah, kehidupan petani kecil yang tertindas, pemerintah diktator yang korup dan banyaknya sektor-sektor perekonomian yang dikuasai orang asing (Amerika Serikat) adalah faktor-faktor yang berperan dalam menggerakkan revolusi. Dua tahun setelah berkuasa, Castro masih mencari bentuk pembangunan politik dan perekonomian Kuba. Baru pada bulan April 1961, Castro mengemukakan bahwa revolusi yang ia laksanakan adalah revolusi sosialis yang didasarkan pada prinsip-prinsip Marxisme-Leninisme.<sup>9</sup>

Langkah pertama yang ditempuh Castro dalam masa transisi kepemimpinan awal dekade enam puluhan adalah penerapan kebijakan politik dan perekonomian secara radikal. Di bidang politik Castro segera melaksanakan konsolidasi kekuasaan dengan cara memperluas dukungan bagi kepemimpinannya dan menyingkirkan kekuatan-kekuatan yang tidak sepaham dengannya. Sejak tahun 1962 pemikiran komunisme mulai mempengaruhi gaya kepemimpinan Castro, sekalipun ia telah menyebut dirinya seorang Marxis-Leninis sejak di bangku studi.<sup>10</sup> Retaknya hubungan Kuba dengan Amerika Serikat

<sup>8</sup>Robert Wesson (ed.), *Communism in Central America and the Carribean* (Stanford: Hoover International Studies, 1982), hal. 31-35. Lebih lanjut tentang Revolusi Kuba lihat Theodore Draper, *Castro's Revolution: Myths and Realities* (Washington: Frederick A. Praeger, 1965).

<sup>9</sup>Carl Leiden dan Karl M. Schmitt, *The Politics of Violence: Revolution in the Modern World* (Englewood N.Y.: Prentice-Hall Inc., 1968), hal. 199.

<sup>10</sup>Alan Palmer, *The Penguin Dictionary of Twentieth Century History, 1900-1978* (Woodstock: Oxford, 1979), hal. 75-76.



yang ditandai oleh insiden Teluk Babi bulan April 1961, embargo perekonomian Amerika Serikat dan kesediaan Uni Soviet mengganti peran Amerika dalam membantu perekonomian Kuba merupakan faktor-faktor yang mendukungnya ke arah "kiri."

Kecenderungan ini tampak dari usahanya mengatur kembali organisasi politik pemerintahannya dengan memasukkan orang-orang "kiri" dan teman seperjuangannya untuk menduduki jabatan-jabatan pokok. Meskipun sampai tahun 1965 ia belum berhasil membentuk Partai Komunis<sup>11</sup> kepopulerannya di masyarakat khususnya di kalangan kaum muda dan golongan miskin cukup mendukung kepemimpinannya. Supremasi kepemimpinan Castro, penekanan politik, kolektivisasi kekayaan masyarakat dan kecaman terhadap gereja serta indoktrinasi merupakan fakta-fakta yang menunjukkan tatanan sosialisme pemerintahannya. Organisasi massa yang ada seperti Perhimpunan Petani Kecil Nasional (ANAP) dan serikat-serikat buruh dipakai sebagai sarana mobilisasi masyarakat.

Di bidang perekonomian, Castro melakukan redistribusi kekayaan nasional Kuba yang dimulai dengan pembaruan peraturan Agraria bulan Juni 1959. Tanah secara berangsur-angsur dinasionalisir dan diatur secara kolektif oleh pemerintah. Sejalan dengan langkah ini industri-industri baik yang dimiliki orang Kuba maupun asing diambil-alih oleh pemerintah.

Langkah-langkah tersebut dimaksudkan untuk memacu pertumbuhan perekonomian negara dengan mengalokasikan semua sumberdaya pada sektor produksi yang ada. Hal ini mendorong perluasan kerja dan penggunaan maksimal sarana produksi. Hasil nyata kebijaksanaan ini adalah meningkatnya produksi sektor pertanian sekitar 9% antara tahun 1958-1961 dan sektor manufaktur sekitar 8,3%.<sup>12</sup> Kenyataan ini telah mendorong Pemerintah Kuba menempuh strategi yang ambisius dalam bidang industri dan diversifikasi pertanian di luar gula. Tetapi biaya yang tinggi bagi usaha industrialisasi ternyata tidak didukung oleh kemampuan perekonomian Kuba.

Pertumbuhan ekonomi yang maju atas pemaksaan alat-alat produksi guna memenuhi target yang ditetapkan pemerintah mulai menurun sejak tahun 1962. Pemerintah mengalami kekurangan modal yang serius, karena dana pemerintah terserap oleh pengeluaran-pengeluaran sosial antara lain untuk mendidik tenaga-tenaga profesional menggantikan tenaga-tenaga yang beremigrasi setelah tergulingnya Batista. Selain itu ancaman dan tekanan

---

<sup>11</sup>Sebelum tahun 1965 Kuba merupakan negara Marxis tanpa diperintah oleh suatu Partai Komunis (Wesson, *Communism*, hal. 34). Konstitusi Kuba baru muncul setelah Kongres Pertama Partai Komunis Kuba tahun 1975.

<sup>12</sup>Andrew Zimbalist, "Pattern of Cuban Development: The First Twenty-five Years," *World Development*, Vol. 15 No. 1 (1987): hal. 7.



Amerika Serikat memaksa Kuba mengalokasikan dana untuk kepentingan militer yang dinilai mendesak. Embargo perdagangan yang diterapkan Amerika Serikat juga menyulitkan Kuba, meskipun Uni Soviet telah muncul sebagai penggantinya. Hal ini disebabkan oleh biaya yang lebih tinggi untuk mendatangkan alat-alat dan bahan penunjang industri dari Uni Soviet. Keausan alat-alat produksi buatan Amerika tidak terganti karena embargo, sehingga Kuba harus membeli peralatan baru dengan biaya lebih tinggi.

Krisis keuangan Kuba tahun 1962 telah mendorong pemerintah mengalihkan tekanan kembali pada ekspor gula. Uni Soviet, negara-negara Eropa Timur dan Cina bersedia menandatangani kontrak jangka panjang pembelian gula di atas harga pasaran. Kuba menargetkan 10 juta ton produksi gula pada tahun 1970 sebagai tujuan politik dan ekonomi. Untuk mengejar target itu dikerahkan sektor-sektor di luar pertanian dan industri. Tetapi pada akhir tahun 1970 ternyata Kuba hanya mampu memproduksi 8,5 juta ton gula, meskipun tercatat sebagai rekor tertinggi yang pernah dicapai dalam dekade tersebut.

Untuk mengejar target produksi gula dan karena keterbatasan modal Pemerintah Kuba cenderung menerapkan insentif moral bagi masyarakat sebagai sarana mobilisasi rakyat. Dengan insentif moral Pemerintah Kuba berharap dapat mengarahkan cara berpikir dan sekaligus menekan masyarakat ke arah tatanan sosialis yang dikehendaki Castro. Gagasan pemberian jaminan pemenuhan kebutuhan hidup oleh pemerintah dan pemberian status kehormatan bagi warga yang berprestasi dimaksudkan agar masyarakat tidak terlalu condong ke pemikiran materi semata-mata. Dalam periode *great debate* (1962-1965) pemerintah telah dihadapkan pada beberapa pilihan antara insentif moral dan material dalam produksi serta antara pranata sentralisasi dan desentralisasi. Pemerintah Kuba dalam periode ini bertekad melaksanakan peningkatan pertumbuhan ekonomi tanpa harus menerapkan sistem kapitalisme dalam produksi.<sup>13</sup> Oleh karenanya diterapkan sistem sentralisasi dalam perencanaan ekonomi dan politiknya.

Sejak tahun 1964 pemerintah memegang kontrol terpusat atas aktivitas perusahaan dan produksi. Selain itu pemerintah juga memperluas pengawasan atas produksi sektor swasta yang mengalami pembatasan-pembatasan gerak. Perusahaan swasta diwajibkan menjual produksinya kepada pemerintah dengan harga yang rendah. Penekanan pada insentif moral menyebabkan berkurangnya pemberian insentif materi kepada para pelaksana produksi. Hal ini mendorong timbulnya usaha-usaha untuk menambah penerimaan pribadi seperti pasar gelap dan kemangkiran di kalangan buruh sehingga produktivitas kerja menurun.

---

<sup>13</sup>Brundenius, "Growth with Equity," hal. 1084.



Akibat sistem yang demikian itu perekonomian Kuba mengalami penurunan sejak tahun 1966 hingga 1970. Pendapatan per kapita penduduk menurun, penyediaan kebutuhan hidup masyarakat berkurang, dan ketergantungan pada bantuan luar negeri khususnya dari Uni Soviet semakin meningkat. Kegagalan pencapaian target produksi gula pada akhir tahun 1970 merupakan pencerminan kegagalan politis Castro dalam perencanaan perekonomiannya. Hal ini telah mendorong Havana untuk meninjau kembali pengaturan lembaga-lembaga perekonomian yang ada, sistem insentif, strategi pertumbuhan dan sistem politik pemerintahannya.

## TAHAP PEMBARUAN

Pada tahun 1971 Kuba mulai menempuh strategi yang menekankan keseimbangan antara dua pola yang telah diterapkan dekade sebelumnya. Strategi ini menitikberatkan pengkaitan industri dengan sektor primer, keseimbangan antara kebutuhan impor dan ekspor serta pengembangan industri barang-barang konsumsi.

Pemerintah Kuba bertindak lebih rasional dengan menurunkan target produksi dan memperbaiki cara-cara produksi serta kualitas pelaksana produksi. Sistem sentralisasi yang ketat pada dasawarsa sebelumnya mulai diperlunak dengan mengembangkan saluran-saluran penampung aspirasi masyarakat khususnya di kalangan buruh. Perubahan mekanisme kerja dimulai dengan penggantian pimpinan serikat buruh dan pengaktifan kembali kegiatan-kegiatan buruh di perusahaan. Majelis buruh, sebagai sarana untuk membicarakan kepentingan dan kesejahteraan buruh serta pengaturan produksi mulai digiatkan kembali.

Sejalan dengan itu mekanisme baru diterapkan untuk mengikutsertakan buruh dalam pembuatan kebijakan produksi. Buruh mendapat wakil dan suara di Dewan Buruh perusahaan untuk ikut menentukan standar produksi dan kebijakan upah. Pencatatan prestasi dan seleksi buruh diterapkan. Keuntungan perusahaan sebagian diberikan kembali sebagai insentif kerja kepada buruh yang berprestasi dan untuk dana kesejahteraan termasuk pendidikan buruh. Guna mendukung langkah-langkah itu pemerintah tahun 1971 mengeluarkan "Undang-Undang Anti Kemalasan" untuk mengurangi ketidaksiplinan buruh. Hasil nyata yang tampak dari penerapan berbagai kebijakan ini adalah naiknya produktivitas per buruh 21% tahun 1972 yang berarti pula kenaikan produksi nasional.<sup>14</sup>

Buruh juga telah mulai dilibatkan dalam perencanaan perekonomian nasional seperti yang diterapkan pada tingkat perusahaan, meskipun masih ter-

<sup>14</sup>Zimbalist, "Pattern of Cuban Development," hal. 11.



batas. Hasil studi yang diperoleh *Cuba International Research Centre* menyebut bahwa jumlah buruh yang mengambil bagian dalam pembicaraan mengenai rencana tahunan pemerintah di perusahaan-perusahaan meningkat dari sekitar 1,2 juta pada tahun 1975 menjadi 1,5 juta tahun 1985. Untuk rencana pembangunan tahun 1984 sekitar 24.000 usulan telah disampaikan dan 17.000 di antaranya tercermin dalam rencana pembangunan Kuba 1984.<sup>15</sup> Sejak tahun 1980 kesempatan buruh untuk lebih berpartisipasi dalam perencanaan perekonomian terwujud dengan pembentukan brigade kerja. Kelompok ini merupakan sub unit perusahaan yang diberi hak untuk memilih direksi, mengatur kontak produksi dengan perusahaan lain, merencanakan proses produksi dan menerapkan insentif dalam pengaturan keuangannya. Hingga tahun 1985 tercatat sekitar 1.000 buah brigade kerja di sektor pertanian dan sekitar 200 buah di sektor industri.<sup>16</sup>

Pada tahun 1975 langkah ke arah desentralisasi pemerintahan, termasuk birokrasi dalam perekonomian diterapkan dengan pembentukan Badan Kekuasaan Rakyat (OPP). Lembaga ini diberi tanggung jawab pemerintah untuk mengatur birokrasi di tingkat pemerintahan daerah (kotapraja dan propinsi)<sup>17</sup> baik dalam bidang jasa, perdagangan maupun dalam pelaksanaan industri. Sejauh tidak melampaui kebijakan pemerintah pusat (Partai Komunis), OPP di tingkat daerah berhak memilih dan menetapkan prioritas proyek dan dapat mengusulkan maupun mengganti pimpinan suatu perusahaan. OPP diharapkan dapat menampung aspirasi masyarakat di samping menekan unit-unit perekonomian daerah untuk memajukan perekonomian negara. Hubungan langsung antara pemerintah pusat dan daerah secara terbatas dilaksanakan, meskipun lebih banyak dimaksudkan untuk memperkuat kedudukan rezim yang berkuasa.

Sejak tahun 1976 Kuba mulai dengan program rencana pembangunan lima tahunannya yang disertai penerapan sistem baru dalam pengaturan ekonominya, Sistem Baru Perencanaan dan Pengelolaan Ekonomi (SDPE). Sistem ini dikembangkan dengan memadukan unsur-unsur perencanaan negara-negara sosialis Eropa Timur khususnya Uni Soviet dengan pengalaman perencanaan perekonomian Kuba pra 1975. Sistem baru ini menekankan usaha desentralisasi dan demokratisasi sistem perekonomian. Hal ini diwujudkan dengan memberi hak kepada perusahaan untuk melakukan pengaturan keuangannya sendiri (*self-financing*), memberi insentif berdasarkan kriteria keuntungan dan melaksanakan efisiensi dalam perusahaan.

<sup>15</sup>*Ibid.*, hal. 12.

<sup>16</sup>Alexis Codina Jimenez, "Worker Incentives in Cuba," *World Development*, Vol. 15 No. 1 (1987): hal. 136.

<sup>17</sup>Sesuai dengan Konstitusi Kuba yang pertama hasil Kongres Partai Komunis 1975, sistem politik pemerintah terdiri atas tiga tingkat Majelis, yaitu tingkat Kotapraja, Propinsi, dan Nasional. Cara kerja ketiga Majelis ini dengan Dewan Negara diatur dalam Konstitusi.



Dengan sistem ini perusahaan dapat memanfaatkan keuntungan perusahaan dan aset yang tidak digunakan untuk memperbesar produksi atas inisiatif sendiri. Perusahaan bertanggungjawab atas untung rugi perusahaan dengan menutup seluruh biaya produksi dari hasil penjualan berdasarkan harga input dan output serta upah yang ditetapkan pemerintah. Keuntungan dibagi antara lain untuk penerimaan negara, pembayaran bunga pinjaman dan dana kesejahteraan buruh. Penyediaan dana untuk insentif ditentukan oleh pemerintah berdasarkan tingkat keuntungan, kualitas dan kuantitas output serta produktivitas.

Dalam praktek penerapan sistem dan lembaga-lembaga yang dibentuk ternyata menemui banyak hambatan. Dari penampilan perekonomian Kuba sejak awal dekade 1970-an tampak bahwa kemajuan perekonomian hanya tercapai hingga tahun 1977. Kemajuan itu disebabkan selain oleh semakin meningkatnya produktivitas buruh melalui pemberian insentif, juga oleh tingginya harga gula di pasaran. Di samping itu kesediaan Uni Soviet menjual minyaknya di bawah harga minyak OPEC telah banyak mendukung pertumbuhan perekonomian Kuba. Tetapi dengan jatuhnya harga gula di pasaran dunia dari US\$0,65 per pon tahun 1974 menjadi US\$0,08 per pon tahun 1977 memperburuk kembali perekonomian Kuba. Hal ini berakibat lebih parah seandainya Kuba tidak terikat untuk menjual sekitar 50% gulanya kepada Uni Soviet yang bersedia membayar harga gula lebih tinggi daripada harga pasar.<sup>18</sup>

Kenyataan ini menunjukkan bahwa Sistem SDPE dan lembaga-lembaga yang dibentuk untuk mendukung pertumbuhan perekonomian belum berfungsi. Hambatan utama sebenarnya terletak pada sistem pemerintahan Kuba sendiri yang kaku dan terpusat. Kegiatan OPP lebih banyak didominasi oleh para aktivis partai yang berkuasa. Pencermatan demokrasi sosialis seperti yang diperkirakan akan terwujud setelah pembentukan OPP, hanya muncul di Majelis Kotapraja dengan pemilihan langsung calon anggota Majelis oleh buruh. Untuk jenjang selanjutnya buruh tidak banyak lagi memainkan peran. Pencalonan wakil-wakil buruh pun dilakukan oleh organisasi pemerintah yang dikuasai oleh Partai Komunis seperti Komite Pertahanan Revolusi (CDR) dan ANAP.

Praktek penerapan Sistem Manajemen Baru Perekonomian (SDPE) juga dihambat oleh birokrasi pemerintahan di samping struktur harga yang tidak rasional dan kelemahan sistem insentif dalam situasi ekonomi yang lemah hingga pertengahan dekade delapan puluhan. Badan Perencana Pembangunan Nasional Kuba (JUCAPLAN) sendiri agaknya juga mengalami ketidakpastian dalam menjalankan fungsinya. Di satu pihak ia harus melayani

<sup>18</sup>Archibald Ritter, "The Cuban Revolution: A New Orientation," *Current History*, 74/434 (Februari 1978): hal. 55-56, 83.



kepentingan Partai, di lain pihak menghadapi tekanan dari organ-organ sosial ekonomi masyarakat yang secara terbatas diberi wewenang dalam perencanaan pembangunan nasional. Penyusunan rencana pembangunan JUCAPLAN banyak terbentur pada elit pengambil keputusan, yaitu Politbiro, Sekretaris Partai, Presiden OPP, Sekretaris Partai Propinsi dan pimpinan buruh.

Dalam Kongres ketiga Partai Komunis bulan Februari 1986 kritik terhadap pelaksanaan SDPE muncul, tetapi pembaruan aktual atas pelaksanaan sistem ini belum berhasil ditemukan. Pada akhir tahun 1984 suatu lembaga didirikan Castro (*Grupo Central*) untuk mempelajari perekonomian yang semakin buruk dan hambatan-hambatan pelaksanaan SDPE. Castro juga telah mengganti beberapa pejabat yang mengurus perekonomian di tingkat pusat seperti Humberto Perez, pimpinan JUCAPLAN, dengan orang lain yang lebih dipercaya. Hal ini memperkuat kecenderungan bahwa sistem SDPE kurang berhasil.

## PROSPEK PEMBARUAN

Perencanaan kebijakan ekonomi Kuba sejak munculnya Castro hingga pertengahan dekade delapan puluhan masih terpusat. Pertumbuhan ekonomi dihambat oleh beberapa masalah karakteristik sentralisasi kuat antara lain kelangkaan sistematis, pemborosan, kemangkiran, pengangguran tidak kentara, sistem insentif yang lemah dan gebrakan (*storming*) untuk memenuhi target pada akhir bulan, tahun atau pada tanggal yang penting bagi kepentingan politis (misalnya 26 Juli),<sup>19</sup> dan sebagainya. Hubungan pemerintah pusat dan unit-unit produksi didasarkan pada perintah administratif dan sedikit melibatkan mekanisme ekonomi seperti perpajakan, kredit dan kebijakan harga.

Meskipun perusahaan-perusahaan di Kuba telah diberi kelonggaran untuk mengelola produksinya, sebagian kegiatannya masih diatur oleh rencana target yang ditentukan dari pusat. JUCAPLAN tetap memegang peran dalam menentukan apa yang harus diproduksi, penetapan harga, penyaluran hasil produksi dan pembayaran buruh. Dana investasi dikontrol secara terpusat dan sebagian besar keuntungan perusahaan masuk ke pemerintah.

Perubahan sistem perencanaan perekonomian dan pelaksanaannya sejak tahun 1976 sebenarnya merupakan jawaban terhadap kesadaran Pemerintah Kuba akan kelemahan sistem sentralisasi. Meskipun demikian tampaknya Castro cenderung mempertahankannya karena adanya beberapa alasan yang lebih kuat.

<sup>19</sup>Tanggal 26 Juli dipakai sebagai nama gerakan revolusi pimpinan Castro yang akhirnya memegang kekuasaan di Havana setelah tergulingnya rezim Batista. Pada tanggal 26 Juli 1953 gerakan ini menyerang "Moncada Barracks" di Santiago sekaligus menandai dimulainya revolusi bersenjata Kuba.



*Pertama*, Kuba masih merupakan negara yang tingkat perkembangannya rendah, yang masih memerlukan pengawasan terpusat yang cukup ketat untuk mengatur penerahan dan alokasi sumberdaya yang terbatas pada sektor-sektor yang memerlukan. Keterikatan Kuba pada perekonomian negara-negara industri besar khususnya Blok Timur dalam permodalan pembangunan nasionalnya mensyaratkan pengawasan terpusat untuk pengaturan kembali perekonomian domestiknya guna menjawab tantangan perubahan perekonomian internasional. Hal ini menyangkut pula masalah penyeimbangan dan penciptaan keserasian antar-daerah agar tidak timbul kesenjangan dalam mewujudkan pemerataan pembangunan.

*Kedua*, faktor persaingan dalam arena politik ekonomi internasional yang berdampak langsung pada kebanyakan negara-negara Dunia Ketiga. Bagi Kuba blokade ekonomi yang diterapkan Amerika Serikat masih tetap merupakan sumber kecemasan, di samping ketidaktentuan sikap Uni Soviet dalam memberikan bantuan untuk menunjang pembangunan ekonomi Kuba. Kenyataan ini memerlukan perencanaan terpusat untuk mengamankan perekonomian nasionalnya. Keharusan untuk pemusatan perhatian pada segi pertahanan menghadapi ancaman luar memerlukan peningkatan segera pembangunan militer yang tangguh. Ini harus didukung oleh kemampuan ekonomi yang kuat, yang oleh para pengambil kebijakan di Havana harus ditempuh dengan pelaksanaan sentralisasi. Pertimbangan lain yang mempengaruhi hal ini adalah seringnya bencana alam timbul dan merusak sumber-sumber produksi seperti tebu dan tembakau.

Alasan lain untuk menerapkan kontrol terpusat adalah komitmen Revolusi Kuba sendiri untuk melaksanakan redistribusi radikal dalam bidang sosial ekonomi yang menuntut mekanisme kontrol yang terpusat dari Havana. Sangat luasnya birokrasi yang diperlukan tersebut akan menghambat desentralisasi perekonomian yang akan diterapkan. Pengambil keputusan di pemerintahan juga melihat bahwa perencanaan perekonomian negara kecil seperti Kuba tidak menuntut suatu penerapan yang terinci dalam arti bahwa pemerintah pusat sudah cukup untuk merencanakan dan melaksanakan rencana ekonomi yang ada, khususnya dalam tahap awal pertumbuhan. Faktor lain yang akan cenderung mendorong Pemerintah Kuba bertahan dengan sentralisasinya adalah bahwa Partai Komunis yang berkuasa masih menganggap perlu mobilisasi politik untuk mencapai tujuan revolusi. Dekatnya Kuba dengan Uni Soviet dalam kaitan perekonomian juga cenderung mengarahkan pandangan Havana menerapkan dan meniru sistem perencanaan Kremlin.

Langkah-langkah pembaruan perekonomian yang sifatnya eksperimental yang dilaksanakan Castro hingga pertengahan dekade delapan puluhan ini lebih dimaksudkan untuk memperluas mekanisme komersial tanpa harus mengorbankan kontrol terpusat. Sebagai contoh dapat ditunjukkan adanya beberapa usaha untuk memperkenalkan sistem pemberian kredit untuk menggantikan jatah pembiayaan dari pemerintah kepada perusahaan-perusahaan.



Dalam pelaksanaannya pemberian kekuasaan yang besar kepada para pimpinan perusahaan sangat terbatas dan selektif. Hanya pimpinan yang dinilai berhasil mempunyai hak untuk menggunakan sebagian dari keuntungan tahunannya untuk diberikan sebagai bonus kepada karyawan baik secara individual maupun kolektif.

Dalam praktek keuntungan bersih yang diperoleh perusahaan-perusahaan dialokasikan rata-rata 10% untuk pemberian bonus, sekitar 13% untuk bonus istimewa bagi pejabat-pejabat penting perusahaan dan sekitar 77% masuk ke negara.<sup>20</sup> Dari persentase pemasukan yang cukup besar ke negara tersebut hanya sebagian kecil dipakai untuk investasi kembali bagi perusahaan-perusahaan tersebut. Usaha untuk peningkatan investasi di perusahaan harus melalui perijinan dan pertimbangan pusat dan besar-kecilnya akan ditentukan oleh persediaan dana sesuai dengan anggaran nasional. Dengan demikian meskipun perusahaan-perusahaan telah mempunyai wewenang kontrol atas sumber-sumber keuangan yang penting untuk redistribusi dan investasi, mereka tidak dapat mewujudkannya secara penuh karena tidak didukung pembaruan di sektor ekonomi yang lain.

Tekanan yang berat atas perekonomian Kuba hingga pertengahan dekade delapan puluhan menimbulkan konsekuensi politik. Bagi Kuba penampilan perekonomian merupakan salah satu alat yang diperlukan elit politik untuk mempertahankan dukungan massa atas garis kebijakan yang dirumuskan maupun legitimasi kekuasaannya. Castro sadar sekali akan hal itu seperti tampak dalam usaha konsolidasi dan perombakan partai dan pejabat-pejabat penting negara itu. Kedudukannya sendiri hampir pasti diserahkan kepada Raul Castro saudaranya. Keputusan Kongres Partai ke-3 memperkenalkan wajah-wajah baru dalam eselon atas pimpinan Partai. Sepertiga dari anggota Komite Sentral yang beranggotakan 146 orang diganti, termasuk tokoh-tokoh di bidang perencanaan perekonomian negara.<sup>21</sup>

Dengan langkah-langkah tersebut mungkin diharapkan sosialisme Kuba dapat diteguhkan. Kritik Castro terhadap masyarakat Kuba yang cenderung menyalahgunakan sistem SDPE untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan memperkaya diri serta pencabutan kebijakan perekonomian yang berbau liberal memberi petunjuk bahwa sistem sentralisasi dalam perencanaan dan pelaksanaan perekonomian serta pemerintahan akan kembali dilaksanakan. Tetapi pengalaman dekade enam puluhan akan ikut mempengaruhi tingkat sentralisasi yang diterapkan. Hal ini semua masih belum jelas karena Kongres ke-3 Partai Komunis Kuba belum berhasil menggariskan Rencana Lima Tahunannya untuk paruh kedua dekade ini (1986-1990).

<sup>20</sup>Gordon White, "Cuban Planning in Mid 1980," *World Development*, Vol. 15 No. 1 (1987): hal. 159.

<sup>21</sup>Brian Latell, "Cuba After Third Party Congress," *Current History* (Desember 1986): hal. 425-428, 437-438.



# Implikasi Pembaruan Ekonomi Sosialis

A.R. SUTOPO

Persoalan dasar yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah apakah usaha-usaha pembaruan ekonomi oleh negara-negara komunis (sosialis) akan mempunyai pengaruh atas perkembangan dan kondisi internasional pada umumnya. Sebaliknya sifat-sifat hubungan ekonomi, politik dan keamanan internasional mungkin mempunyai pengaruh pula atas strategi pembaruan yang ditempuh oleh negara-negara sosialis dewasa ini. Jika demikian halnya, maka persoalan berikut yang patut diajukan adalah bagaimana negara-negara di luar mengartikan/menafsirkan usaha-usaha pembaruan yang dilakukan oleh negara-negara sosialis itu? Berdasarkan pengalaman dan penilaian itu, kebijaksanaan seperti apa yang dianggap wajar dalam menghadapi perkembangan-perkembangan di negara-negara sosialis seperti yang kini tengah berlangsung atau dalam pengupayaan untuk dilaksanakan?

Pada gilirannya, kebijaksanaan yang diambil oleh negara-negara lain itu tidak saja akan berpengaruh atas gagal atau berhasilnya usaha pembaruan negara-negara sosialis tetapi juga atas stabilitas, perdamaian, kesejahteraan, dan perkembangan internasional pada umumnya. Di sini terkandung suatu *dilema* kebijaksanaan antara samasekali tidak mendukung usaha-usaha pembaruan itu dan di lain pihak terlalu antusias menyambutnya tanpa memperhatikan implikasi yang dapat timbul daripadanya.

Secara lebih khusus, bagaimana Indonesia secara layak menentukan kebijaksanaan politiknya menghadapi usaha-usaha pembaruan negara-negara sosialis tersebut? Pada saat ini medan politik luar negeri terpenting bagi Indonesia berkaitan dengan usaha-usaha pembaruan negara-negara sosialis itu adalah kawasan Asia-Pasifik pada umumnya, dan Asia Tenggara pada khususnya. Di Asia Tenggara Vietnam, dengan tanpa menutup kemungkinan

bagi Laos dan Kamboja, yang mendominasi Indocina sedang mengusahakan pembaruan sistem sosial-ekonominya. Di lingkungan Asia-Pasifik, RRC sudah sejak menjelang akhir dasawarsa 1970-an melakukan serangkaian usaha pembaruan melalui program empat modernisasinya. Uni Soviet, yang sebagian wilayahnya berada di Asia-Pasifik, kini juga mengumandangkan kembali usaha-usaha pembaruan ekonominya di bawah kepemimpinan Mikhail Gorbachev.

Kalau kelak negara-negara ini berhasil dalam pembaruan ekonominya, apa konsekuensinya bagi Indonesia? Tetapi kalau mereka mengalami kegagalan, apakah akan terjadi konsekuensi positif atau negatif bagi kawasan Asia Tenggara pada umumnya, dan Indonesia pada khususnya? Uni Soviet, RRC dan Vietnam sudah cukup lama dicurigai sebagai pihak-pihak yang menganut garis politik agresif dan membahayakan stabilitas dan perdamaian internasional. Karena itu bagi Indonesia yang menganut asas politik luar negeri yang bebas dan aktif perlu secara dingin dan jernih menanggapi perkembangan-perkembangan tersebut supaya tidak terperosok ke dalam langkah yang merugikan.

## PERBEDAAN SISTEMIK DAN KONFLIK TIMUR-BARAT

Dunia dewasa ini telah terbiasa dengan adanya sistem-sistem sosial-ekonomi dan politik yang berbeda antara negara satu dan lainnya. Salah satu perbedaan yang paling menonjol setelah berakhirnya Perang Dunia II adalah perbedaan sistemik antara demokrasi liberal plus kapitalisme dan komunis-sosialis. Bahkan perbedaan sistemik itu sering direduksi menjadi konflik Timur-Barat dengan pelaku utamanya Uni Soviet dan para sekutunya di satu pihak dan Amerika Serikat serta para sekutunya di lain pihak. Tetapi pada dasarnya perbedaan sistemik mempunyai ciri-ciri yang lebih khas daripada konflik Timur-Barat. Secara umum perbedaan sistemik itu mengandung unsur-unsur pokok sebagai berikut: (1) Kediktatoran proletariat lawan demokrasi liberal; (2) masyarakat berasas tunggal (monolitik) lawan masyarakat majemuk (pluralistik); (3) pengingkaran kebebasan individu lawan pengakuan dan jaminan atas kebebasan individu; dan (4) sistem perekonomian yang direncanakan secara tersentralisir lawan sistem ekonomi pasar. Antara unsur-unsur yang satu dan lainnya dianggap terdapat kaitan yang erat sehingga masing-masing sistem dianggap sebagai suatu kesatuan yang bulat.<sup>1</sup>

Perbedaan sistemik ini melembaga sejak menjelang berakhirnya Perang Dunia I ketika Lenin dan kawan-kawan dalam Partai Komunis mengambil alih kekuasaan di Rusia. Berkuasanya Partai Komunis di satu negara ini

<sup>1</sup>Lihat William Ebenstein, *Today's Isms: Communism, Fascism, Capitalism*, 5th Ed. (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1967), pada bab-bab yang relevan.



merupakan awal dari konflik mendalam dalam hubungan antar-negara, khususnya antara negara demokrasi liberal dan negara komunis. Konflik itu terutama berkembang antara negara-negara Eropa yang liberal dan Amerika Serikat di satu pihak, dan Uni Soviet di lain pihak. Tetapi dalam Perang Dunia II mereka bersatu untuk menghadapi ancaman Nazi Jerman yang ingin mendominasi seluruh Eropa.

Setelah Nazi Jerman kalah dan Perang Dunia II berakhir, konflik di antara dua sistem itu muncul kembali bahkan dengan intensitas yang jauh lebih tinggi. Maka kemudian berkembanglah apa yang lazim disebut sebagai Perang Dingin yang untuk beberapa lama dan dalam pasang naik dan pasang turun mendominasi percaturan internasional setelah Perang Dunia II. Konflik yang mengandung unsur-unsur perbedaan sistemik ini pulalah yang turut serta mengancam dan merusak perdamaian dunia seperti terlihat dari Krisis Berlin 1948, Perang Korea 1950-an, Perang Vietnam, hingga persaingan hebat dalam persenjataan nuklir yang tak kunjung selesai antara Amerika Serikat dan Uni Soviet dewasa ini.

Suatu hal yang perlu disadari adalah terjadinya jalinan antara perbedaan sistemik dan unsur *power politics* antara Timur dan Barat, khususnya antara Amerika Serikat dan Uni Soviet, dalam era setelah Perang Dunia II. *Power politics* yang dapat diartikan sebagai hubungan antar-negara yang dilandasi oleh prinsip bahwa "kekuatan menciptakan hak" ternyata menjadi unsur utama dalam percaturan hubungan Timur-Barat itu. Persaingan, persekutuan militer, daerah pengaruh, adalah beberapa istilah penting yang berkaitan dengan konflik sistemik dan *power politics*. Apa yang dialami dan disaksikan dunia kemudian adalah sosok hubungan internasional yang didominasi oleh perpaduan dua unsur tersebut.

Persaingan, konflik dan persekutuan militer itu terjadi tidak saja di Eropa tetapi juga di bagian dunia lainnya terutama setelah munculnya negara-negara baru di Asia dan Afrika sejak berakhirnya Perang Dunia II. Jika di Eropa garis perbedaan sistemik dan percaturan *power politics* itu sudah mulai mapan menjelang permulaan dasawarsa 1950-an hingga sekitar pertengahan dasawarsa itu, seperti dilancarkannya Marshall Plan, pembentukan NATO, Comecon dan Pakta Warsawa, di banyak bagian Asia, Afrika dan Amerika Latin tidak demikian halnya. Masalahnya menjadi lebih tampak jelas ketika sebutan Dunia Ketiga makin lazim dalam hubungan internasional. Pencarian sistem dan model sosial, ekonomi dan politik di bagian dunia ini merupakan perjuangan tersendiri yang hingga tingkat tertentu melibatkan dua sistem yang berbeda itu, selain keinginan untuk memiliki sistemnya sendiri yang khas. Oleh sebab itu terjadinya serangkaian konflik di berbagai penjuru Dunia Ketiga tidak saja disebabkan oleh perbedaan-perbedaan yang ada di dalam negeri sendiri dan situasi lokal/regional masing-masing, tetapi juga oleh



masuknya unsur perbedaan sistemik tersebut ditambah dengan perpanjangan konflik Timur-Barat.

Bahwa konflik-konflik yang berkembang kemudian lebih mempunyai bobot *power politics*, hal ini nyata dalam perkembangan hubungan Timur-Barat yang dikaitkan dengan dimensi sistemik. Dalam konflik Timur-Barat, sejak akhir dasawarsa 1940-an hingga kini, ternyata tidak semua negara komunis adalah musuh negara-negara Barat. Politik negara-negara Barat terhadap Yugoslavia yang tidak tunduk pada Moskwa sejak 1948, dicapainya detente dan makin tingginya intensitas hubungan ekonomi antara Eropa Barat dan Eropa Timur, dan politik Amerika Serikat terhadap RRC menunjukkan hal ini secara nyata. Karena adanya perlakuan yang tidak konsisten berdasarkan perbedaan sistemik dalam konflik Timur-Barat itu, orang yang sinis terhadap situasi ini, khususnya di Barat, menyatakan bahwa ternyata terdapat komunis yang baik dan komunis yang jelek.<sup>2</sup>

Memang sering terjadi juga konflik antar-negara yang lebih dilandasi oleh perbedaan sistemik daripada oleh unsur-unsur lainnya, seperti persengketaan wilayah, masalah etnis, agama dan persaingan politik (*power politics*). Konflik Vietnam Utara-Vietnam Selatan dulu yang kemudian melahirkan dipersatu-kannya Vietnam dewasa ini dan konflik Korea Utara-Korea Selatan merupakan contoh yang paling menonjol dalam jenis ini. Konflik Amerika Serikat dan Uni Soviet tampaknya juga dapat dimasukkan ke dalam kelompok ini juga meskipun sekarang lebih sulit untuk memisahkan konflik itu dari persaingan antar-negara adikuasa. Tetapi kebanyakan konflik-konflik yang terjadi di luar Blok Timur dengan Blok Barat umumnya lebih didasari oleh masalah-masalah geopolitik, termasuk di dalamnya soal persengketaan kedaulatan wilayah, masalah-masalah etnik, keagamaan, masalah perbedaan persepsi politik, dan persaingan kekuatan politik di dalam negeri sesuatu negara.<sup>3</sup>

Untuk banyak kasus ternyata perbedaan sistemik antara negara satu dan lainnya tidak menjadi rintangan untuk menjalin hubungan-hubungan yang bersahabat dan kerjasama. Hubungan negara-negara Barat dengan Yugoslavia dan RRC hanyalah salah satu contoh yang menonjol. Banyak negara non-komunis di Dunia Ketiga menjalin hubungan baik dengan negara-negara sosialis. Dalam gerakan Non-Blok yang tidak mendasarkan diri pada perbedaan sistem domestik para anggotanya, Indonesia, India, Singapura, Afghanistan, Kuba, Vietnam, Mozambik, Tanzania dan sederetan negara lain mencoba bekerjasama untuk perdamaian dan kesejahteraan internasional.

---

<sup>2</sup>Lihat, misalnya, Harry Rositzke, *Managing Moscow, Guns or Goods?* (New York: William Morrow and Company, Inc., 1984).

<sup>3</sup>Mengenai analisa demikian ini, lihat misalnya Louis J. Cantori dan Steven L. Spiegel, eds., *The International Politics of Regions: A Comparative Approach* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1970).



Meskipun dalam praktek perbedaan sistem domestik tidak harus mencegah kemungkinan terjadinya persahabatan, kerjasama dan hidup berdampingan secara damai, kecenderungan untuk mempersamakan *perbedaan* dengan *konflik*, khususnya dalam konteks sistemik seperti disebutkan di atas, sering membuat hubungan antar-negara menjurus pada pertentangan, ketegangan dan bahkan perang. Tetapi masalah ini tampaknya erat berkaitan dengan persepsi pihak-pihak yang terlibat satu dengan lainnya dalam kurun waktu tertentu, dan dalam situasi lingkungan tertentu. Ini kiranya merupakan sesuatu yang wajar mengingat tiadanya suatu badan internasional yang mempunyai otoritas/wewenang mutlak dalam menentukan apa-apa saja yang harus dilakukan oleh masyarakat negara-negara demi tercapainya tujuan bersama.<sup>4</sup> Prasangka yang tumbuh karena perbedaan sistemik bisa jadi memperbesar timbulnya peluang untuk konflik antar-negara. Tetapi hal serupa sebenarnya juga dapat terjadi dengan negara-negara yang memiliki sistem sosial, ekonomi dan politik yang hampir serupa atau tidak jauh berbeda.

Persepsi akan kemungkinan timbulnya konflik karena perbedaan sistemik dapat diperbesar lagi kalau hal itu disertai oleh kecenderungan kuat untuk memisahkan hubungan politik-keamanan antar-negara dengan hubungan ekonominya. Dari sebab itu tidak jarang terjadi apa yang dilihat sebagai suatu konflik sistemik oleh masyarakat Barat, misalnya, tampaknya hanya benar untuk sebagian saja sedangkan untuk sebagian lainnya tidak benar. Amerika Serikat yang gigih berusaha membendung pengaruh Soviet, misalnya, secara sadar melakukan perdagangan dengan Uni Soviet khususnya dalam hasil-hasil pertaniannya. Terlebih lagi politik Amerika Serikat yang pada dasarnya adalah untuk membendung (*containment policy*)<sup>5</sup> meluasnya pengaruh dan kekuatan komunis di dunia tidak selaras dengan makin dekatnya hubungan negeri itu dengan RRC baik dalam bidang-bidang sosial dan ekonomi di satu pihak maupun dalam bidang politik dan kerjasama militer di lain pihak.<sup>6</sup>

Sejumlah masalah lain mungkin saja masih dapat dikemukakan untuk menilai apakah konflik Timur-Barat itu identik dengan konflik sistemik. Perbedaan persepsi dan kepentingan antara Amerika Serikat di satu pihak dan sekutu-sekutunya di Eropa Barat di lain pihak mendorong timbulnya perbe-

<sup>4</sup>Lihat, Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War: A Theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 1959). Waltz justru berangkat dari sifat anarki masyarakat internasional yang tidak mengenal otoritas sentral itu. Maka perdamaian, dan bukannya perang, antar-negara yang harus diterangkan.

<sup>5</sup>Tentang *containment policy*, lihat John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Post-war American National Security Policy* (New York: Oxford University Press, 1982).

<sup>6</sup>Tentang beberapa segi hubungan Amerika Serikat dan RRC dewasa ini, lihat, misalnya, Hong N. Kim dan Jack L. Hammersmith, "U.S.-China Relations in the Post-Normalization Era, 1979-1985," *Pacific Affairs* (Spring 1986): hal. 69-91.



daan dan perselisihan di antara mereka mengenai hubungan mereka masing-masing dengan negara-negara Blok Soviet, baik dalam bidang-bidang politik, keamanan, sosial maupun ekonomi.<sup>7</sup> Di antara negara-negara komunis sendiri terdapat perbedaan kepentingan, persepsi dan bahkan persaingan sehingga pendekatan mereka pada negara-negara kapitalis bisa berlainan samasekali antara satu dan yang lain. Demikian juga pendekatan dan sikap kedua kubu Barat dan Timur serta negara-negara anggotanya secara individual terhadap negara-negara dan persoalan di negara-negara Dunia Ketiga. Pendekatan mereka tampaknya lebih cenderung ditentukan oleh persepsi dan kepentingan nasional masing-masing daripada oleh kepentingan blok yang dihubungkan dengan persaingan sistemik semata-mata.

## DIMENSI INTERNAL DAN EKSTERNAL PEMBARUAN NEGARA-NEGARA SOSIALIS

Salah satu segi yang dikhawatirkan oleh banyak negara non-komunis dalam berhubungan dengan negara-negara komunis adalah sifat tertutup mereka dan aspek ideologi komunis yang dianggap sebagai sesuatu yang ekspansionis karena tujuan mereka untuk mencapai terselenggaranya suatu masyarakat dunia yang komunistis. Meskipun dalam beberapa kasus terdapat bukti-bukti bahwa ketertutupan sistem sosial, ekonomi dan politik mereka masih mampu menunjukkan kemampuan untuk melakukan industrialisasi yang mendekati kemajuan negara-negara kapitalis, khususnya dalam bidang militer,<sup>8</sup> kemajuan ekonomi mereka pada umumnya tidak seperti yang diharapkan sendiri, terutama dalam meningkatkan kesejahteraan. Kekakuan mereka untuk menerapkan sistem perekonomian yang doktriner dan tersentralisir, seperti diuraikan dalam rangkaian tulisan sebelumnya, telah mengakibatkan kemacetan ekonomi dan bahkan kemungkinan tertinggal dalam perkembangan masa depan bahkan oleh negara-negara yang semula tingkat perkembangan ekonominya berada di belakang mereka.<sup>9</sup>

Ketika mereka pada umumnya menganut garis perekonomian yang Stalinis, baik negara-negara yang tergabung dalam Comecon maupun RRC berpandangan bahwa menjalin hubungan ekonomi khususnya dengan negara-

<sup>7</sup>Lihat juga, A.R. Sutopo, "Ambivalensi Hubungan Timur-Barat," *Analisa*, Tahun XVI, No. 2 (Februari 1987): hal. 97-110.

<sup>8</sup>Hal ini terutama berlaku untuk Uni Soviet, dan dalam tingkat tertentu juga bagi RRC. Tentang perkembangan domestik berbagai negara komunis, lihat uraian-uraian yang disajikan dalam seri *Analisa* terbitan ini.

<sup>9</sup>Dapat dibandingkan misalnya tingkat perkembangan ekonomi Korea Utara dengan Korea Selatan sejak dua negara itu berdiri. Juga dapat dibandingkan perkembangan ekonomi Czechoslovakia, Polandia, dan Rumania dengan perkembangan ekonomi Korea Selatan, Taiwan, bahkan juga dengan Hong Kong dan Singapura.



negara kapitalis dan perdagangan dengan negara-negara lain mengandung bahaya-bahaya tertentu. Mereka tidak menghendaki timbulnya pengaruh-pengaruh yang tidak dikehendaki atas perekonomian nasional dan kehidupan masyarakatnya karena sistem yang berbeda itu. Lagipula, mereka juga mengkhawatirkan terjadinya ketergantungan pada perdagangan internasional sehingga usaha-usaha untuk menciptakan masyarakat komunis semakin sulit terlaksana, bahkan dalam usaha menciptakan masyarakat seperti itu di negerinya sendiri. Mereka juga menginginkan masyarakat dan negaranya kaya dan kuat, tetapi mereka lebih mengandalkan kekuatan dan potensinya di dalam negeri sendiri dalam mencapainya. Karena itu tidak terlalu salah kalau orang menyebut bahwa negara-negara komunis merupakan negara yang paling proteksionis, dan perdagangan internasional terjadi terutama di kalangan mereka sendiri.

Bersamaan dengan itu, di bawah Stalin kepeloporan Soviet setelah Perang Dunia II untuk memperluas sistem komunis di luar wilayah-wilayah yang telah masuk ke dalam daerah pengaruh Soviet tidak disertai pemahaman yang mendalam tentang masalah-masalah di negara-negara di luar dunia kapitalis. Dengan perkataan lain, negara-negara sosialis/komunis pada waktu itu masih lebih banyak dibebani oleh soal-soal yang secara langsung berhubungan dengan persaingannya melawan dunia kapitalis. Oleh sebab itu, meskipun di berbagai negara sedang berkembang juga terdapat Partai Komunis baik legal maupun yang bergerak di bawah tanah, dukungan Soviet kepada mereka untuk perjuangan politik lebih bersifat tidak langsung, kecuali di Korea Utara, Cina, dan hingga tingkat tertentu di Iran, Turki dan Yunani. Setelah Khrushchev tampil, Uni Soviet memang makin memperhatikan kesempatan-kesempatan yang ada di negara-negara Dunia Ketiga untuk memperluas daerah pengaruhnya. Tetapi tampaknya usaha-usaha yang dilakukan itu, seperti di Indonesia, Mesir dan kemudian di berbagai bagian dunia lainnya lebih ditentukan oleh kepentingan Soviet dalam persaingan Timur-Barat daripada untuk memperluas ideologi komunis semata-mata.<sup>10</sup> Itulah sebabnya mengapa Uni Soviet sering memberi bantuan kepada pemerintah-pemerintah negara berkembang yang memusuhi kelompok atau partai komunis di dalam negerinya sendiri.

Negara-negara komunis, khususnya Uni Soviet, kemudian belajar untuk dapat lebih memahami masalah-masalah sosial, ekonomi dan kebudayaan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang sehingga ia dapat menjalin dan menyalurkan bantuan kepada pihak-pihak yang didukungnya secara lebih efektif. Cina yang kemudian juga menginginkan perannya sendiri dalam dunia internasional setelah perpecahannya dengan Uni Soviet juga berusaha mencari pengaruh di antara negara-negara sedang berkembang. Salah satu aspek

<sup>10</sup>Lihat, misalnya, Alvin Z. Rubinstein, ed., *Soviet and Chinese Influence in the Third World* (New York: Praeger Publishers, 1975).



terpenting dari cara dukungan itu ialah memberikan bantuan militer, sedang bantuan ekonomi lebih terbatas. Dan karena keterbatasan kemampuan ekonomi mereka sendiri, baik untuk peningkatan mutu hidup masyarakatnya sendiri maupun untuk membantu pihak luar, setelah terjadinya perubahan dalam konstelasi politik internasional mereka menghadapi masalah serius.

Banyak negara berkembang kemudian mencari bantuan keuangan dan kredit kepada negara-negara kapitalis atau mereka yang dekat hubungannya dengan negara kapitalis. Jadi, bantuan militer negara-negara komunis kepada berbagai negara sedang berkembang tidak didukung oleh bantuan ekonomi yang memadai. Bahkan karena kelemahan ekonominya itu maka terjadi suatu hal yang simbiosis: bantuan militer Soviet kepada berbagai negara berkembang menjadi salah satu sumber baginya untuk memperoleh keuntungan ekonomi. Oleh sebab itu Uni Soviet juga mendorong negara-negara sedang berkembang yang dibantunya untuk mendapatkan bantuan ekonomi dari negara-negara Barat.<sup>11</sup>

Satu hal yang perlu dicatat ialah bahwa pada saat di dalam negeri menghadapi problem ekonominya sendiri negara-negara komunis memberikan bantuan militer kepada negara-negara berkembang yang didukungnya. Akibat dari hal ini ialah bahwa negara-negara komunis justru turut serta mengancam perdamaian dan stabilitas internasional. Negara-negara Barat pun tidak luput dari tanggung jawab atas berbagai kekisruhan di banyak bagian negara-negara berkembang. Konfrontasi Indonesia-Malaysia, Perang Vietnam, konflik India-Pakistan, konflik Arab-Israel, kemelut di berbagai bagian Benua Afrika tidak dapat dilepaskan samasekali dari hal itu.

Jika kini terdapat serangkaian usaha negara-negara komunis untuk melakukan pembaruan ekonomi, hal itu tidak lepas dari dimensi internal dan eksternal yang mereka hadapi. Kelambanan dan kemacetan pertumbuhan ekonomi karena sentralisasi yang sangat ketat dalam perencanaan, mitos *full-employment* yang memang dapat dipertahankan tetapi dengan mengorbankan efisiensi dan kualitas produksi, dan penetapan target yang harus dicapai dalam bidang produksi merupakan beberapa faktor penting di balik kesulitan ekonomi mereka. Sementara itu porsi perdagangan internasional mereka yang lebih besar hanya dilakukan di antara negara-negara komunis sendiri merupakan faktor lainnya dari kesulitan ekonomi mereka. Dari sebab itu, untuk menghadapi makin ketertinggalan perkembangan ekonominya dari negara-negara Barat dan negara-negara industri baru, mereka melakukan pembaruan kebijakan ekonomi.

Pembaruan ekonomi itu ditujukan untuk meningkatkan produktivitas dan mutu hasil-hasil produksi. Perencanaan, pengorganisasian dan pengelo-

---

<sup>11</sup>Lihat, Elizabeth Kridl Valkenier, "East-West Economic Competition in the Third World," dalam *East-West Tensions in the Third World*, diedit oleh Marshall D. Shulman (New York: W.W. Norton & Company, 1986), hal. 158-180.



laan perekonomian, penentuan prioritas bidang-bidang yang hendak dikembangkan, cara distribusi produksinya, pemberian insentif kepada para pekerja atau petani, kebijaksanaan harga dan sistem penggajian merupakan beberapa bidang utama yang mendapatkan perhatian besar dari berbagai negara komunis untuk pembaruan ekonomi itu. Korupsi, birokratisasi yang berlebihan, terlalu banyak pegawai, tumpang-tindih dan inefisiensi serta konservatisme ideologis merupakan beberapa bidang yang digugat. Peningkatan ekspor dan investasi asing dari negara-negara kapitalis menjadi bidang-bidang yang tidak ditabukan lagi, meskipun "harus diwaspadai," sebab mereka juga menyadari situasi internasional yang makin kompleks.

Karena keinginan mereka untuk lebih mengembangkan ekspor ke negara-negara non-komunis, implikasi daripadanya adalah meningkatnya peranan perdagangan internasional dalam kehidupan perekonomian nasional mereka. Hal ini membawa konsekuensi lebih lanjut, yaitu semakin kuatnya saling-ketergantungan<sup>12</sup> perekonomian sosialis dengan non-sosialis. Arus ekspor-impor akan menjadi bagian penting dan dalam kaitan ini mau tidak mau aspek persaingan dengan negara-negara lain tidak dapat dihindari. Kebutuhan untuk memasuki berbagai pasar menghendaki diperhatikannya mekanisme penawaran dan permintaan serta cara-cara yang kurang lebih lazim diterima dalam transaksi internasional. Artinya, perundingan dan adaptasi dengan negara-negara lain menjadi salah satu unsur yang akan makin penting jika kehendak negara-negara sosialis/komunis untuk terlibat dalam perdagangan internasional yang semakin besar hendak dicapai.

Bahwa negara-negara komunis itu ingin masuk ke pasaran internasional yang lebih luas dan mencari sumber-sumber investasi dan keuangan internasional untuk mendukung program pembaruannya merupakan hal yang dikehendaki juga, tidak perlu diuraikan di sini. Salah satu cerminan dari keinginan mereka adalah masuknya beberapa negara sosialis ke dalam GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) yang berhubungan dengan tertib perdagangan internasional dan dalam IMF (*International Monetary Fund*) serta Bank Dunia yang berkaitan dengan sumber-sumber modal dari lembaga keuangan internasional. Hongaria, Rumania dan Yugoslavia menjadi anggota tiga organisasi tersebut. Kuba, Czechoslovakia dan Polandia adalah anggota GATT. Sementara itu, Vietnam dan RRC adalah anggota IMF dan Bank Dunia. Tetapi RRC, dan Uni Soviet, tahun 1986 yang lalu telah mengajukan lamaran untuk menjadi anggota GATT juga.

Tampaknya juga disadari oleh negara-negara komunis bahwa pengaruh krisis ekonomi internasional dewasa ini tidak hanya menimpa sistem-sistem

<sup>12</sup>Lihat Reinhard Rode, "East-West Trade and Detente," dalam *Economic Warfare or Detente: An Assessment of East-West Economic Relations in the 1980s*, diedit oleh Reinhard Rode dan D. Jacobsen (Boulder and London: Westview Press, 1985), hal. 1-15. Lihat juga Jozsef Bognar, "Economic Crisis in the Age of Mutual Dependences," *The New Hungarian Quarterly*, Vol. XXIV, No. 91 (Autumn 1983): hal. 57-68.



ekonomi non-sosialis tetapi juga perekonomian negara-negara komunis. *Internasionalisasi* proses ekonomi itu tentu saja bisa dilihat secara berbeda oleh sistem ekonomi yang berorientasi pasar (*market-oriented*) dan sistem ekonomi sosialis. Oleh mereka yang menganut sistem ekonomi pasar, makin terjadinya saling ketergantungan antar-ekonomi negara-negara di dunia diharapkan akan mendorong terjadinya transformasi sistem ekonomi, sekalipun secara perlahan-lahan, dan berpengaruh pada sistem nilai yang berlaku di negara-negara komunis. Di lain pihak, negara-negara sosialis menganggap bahwa hal itu merupakan hasil dari proses sosial dan politik yang dilakukannya secara sadar.<sup>13</sup> Tetapi tampaknya semua pihak menyadari bahwa karena saling ketergantungan itu maka kekakuan hubungan antar-negara dapat menjadi lebih lunak. Artinya, hubungan antar-negara akan mengarah pada jalan yang kurang bermusuhan dalam menghadapi perbedaan kepentingan di antara mereka.

## IMPLIKASI GLOBAL

Yugoslavia merupakan salah satu contoh klasik dari suatu sistem ekonomi sosialis yang sejak lama menyadari pentingnya interdependensi dengan masyarakat internasional secara luas bagi kemajuan ekonomi nasionalnya. Oleh negara-negara Barat ia dipandang sebagai negara komunis yang baik dan bersamaan dengan itu negara-negara Barat menyambut usaha-usaha pembaruan perekonomian yang dilakukannya. Penolakannya untuk masuk ke dalam orbit Soviet sejak menjelang akhir dasawarsa 1940-an dan karena secara relatif ia adalah negara kecil, Yugoslavia yang komunis dipandang oleh berbagai pihak sebagai negara yang tidak ekspansionis. Beban internal dan eksternal merupakan faktor-faktor penting bagi masuknya Yugoslavia ke dalam Gerakan Non-Blok dan bahkan kemudian ia mendapatkan reputasinya yang menonjol dalam gerakan ini.

Di pihak blok Timur memang tampak bahwa Uni Soviet mendominasi hubungan antar-negara dalam Pakta Warsawa maupun dalam Comecon. Sebab itu dalam tubuh masing-masing negara anggota blok Timur ini terdapat faktor-faktor yang sering menimbulkan persoalan dalam hubungan mereka masing-masing dengan Uni Soviet. Tidak mengherankan jika dalam persekutuan dan organisasi semacam itu terdapat usaha-usaha terus-menerus dari anggotanya yang lebih kecil untuk melawan dominasi anggota yang lebih besar.<sup>14</sup> Hal ini secara sebagian menerangkan mengapa negara-negara Barat menerima beberapa negara Eropa Timur untuk masuk ke dalam GATT kendati sistem perdagangan yang mereka lakukan berbeda samasekali. Amerika Serikat khususnya berpandangan bahwa preferensi semacam itu akan dapat

<sup>13</sup>*Ibid.*, hal. 65-67.

<sup>14</sup>Ikuti analisa Ivan Volgyes, "Troubled Friendship or Mutual Dependence? Eastern Europe and the USSR in the Gorbachev Era," *Orbis*, Vol. 30, No. 2 (Summer 1986): hal. 343-353.



memenuhi kepentingan-kepentingan politik Barat seperti lebih terbukanya negara-negara Eropa Timur terhadap nilai-nilai Barat, berkurangnya ketergantungan mereka pada Uni Soviet, dan terciptanya hubungan yang lebih bersahabat dengan mereka.<sup>15</sup> Meskipun tidak seluruh kepentingan terpenuhi, sekurang-kurangnya terdapat petunjuk bahwa hubungan antara negara-negara Barat dan Eropa Timur dapat berlangsung lebih baik.

Terjadinya perubahan politik domestik RRC dalam dasawarsa 1970-an juga membawa implikasi dalam hubungan luar negerinya. Sejak tampilnya kelompok moderat dan pragmatis di negeri itu, dan kemudian usaha yang dilakukannya untuk mendukung program modernisasi merupakan faktor penting yang mendorong meningkatnya hubungan RRC dengan negara-negara Barat dan Jepang. Amerika Serikat yang sangat berkepentingan dalam strategi dan politiknya menghadapi Uni Soviet menyambut baik usaha modernisasi Cina itu dan bahkan secara besar-besaran membantunya dalam bidang ekonomi, teknologi, sosial-budaya dan bahkan militer.<sup>16</sup> Sementara itu demi suksesnya modernisasi RRC menunjukkan perubahan sikap politik luar negeri yang lebih akomodatif terhadap lingkungan internasional. Oleh Barat ia tidak dipandang lagi sebagai suatu negara komunis yang agresif dan membahayakan stabilitas dan keamanan internasional, kendati dalam permulaan tahun 1979 ia melakukan agresi terhadap Vietnam karena kepentingan politiknya di Asia Tenggara, khususnya di Indocina.

Lalu bagaimana dengan usaha-usaha yang ingin dilakukan oleh Gorbachev untuk melakukan pembaruan di negerinya? Sulit memang untuk membuat suatu penilaian hubungan antara politik dan ekonomi dalam bidang ini karena masalah yang dihadapi langsung berhubungan dengan persaingan dua negara adikuasa. Dalam hubungan Timur-Barat ketika era *detente* mencapai puncaknya pada tahun-tahun 1970-an, terlihat hubungan timbal-balik antara bidang ekonomi dan politik.<sup>17</sup> Meredanya ketegangan politik dan militer di antara mereka disertai oleh meningkatnya perdagangan, pemberian kredit, transfer teknologi dan kerjasama industri di antara mereka. Tetapi perbedaan penafsiran mengenai *detente* antara Amerika Serikat dan Uni Soviet menimbulkan kesulitan-kesulitan baru dalam hubungan Timur-Barat, khususnya jika hal itu dikaitkan dengan persaingan mereka di negara-negara Dunia Ketiga. Sementara sekutu-sekutu Amerika Serikat di Eropa umumnya menghendaki diteruskannya suasana *detente* dengan Eropa Timur dan Uni Soviet karena kepentingan-kepentingan mereka yang langsung terlibat dalam hubungan itu memang besar, Amerika Serikat tampak tidak mempercayai lagi iklim *detente*

<sup>15</sup>Lihat dalam Penelope Hartland-Thunberg, "China's Modernization: A Challenge for the GATT," *The Washington Quarterly* (Spring 1987): hal. 81-98, khususnya hal. 84-85.

<sup>16</sup>Kim dan Hammersmith, "U.S.-China Relations."

<sup>17</sup>Perbandingan situasi antara periode *detente* dan setelah *detente*, lihat dalam Rode dan Jacobsen, *Economic Warfare or Detente*.



dengan Uni Soviet dipertahankan.

Karena itu pula kini terlihat perbedaan sikap antara Eropa Barat dan Amerika Serikat terhadap usaha pembaruan ekonomi dan sosial oleh Gorbachev. Kepentingan-kepentingan Eropa Barat umumnya cenderung mendorong mereka untuk mendukung, hingga tingkat tertentu, upaya-upaya yang akan dilakukan oleh Gorbachev. Tetapi karena persaingannya dengan Uni Soviet dalam kerangka politik global, Amerika Serikat tampak lebih hati-hati. Pemerintahan Reagan tampaknya masih belum yakin tentang arah yang hendak dituju oleh Gorbachev dan tentang konsekuensinya lebih lanjut bagi hubungan kedua negara adikuasa itu.

Persaingan dua raksasa militer dunia ini tampaknya akan menjadi salah satu bagian utama dalam hubungan mereka. Karena itu sulit melihat bagaimana sebenarnya tanggapan Amerika Serikat terhadap pembaruan Soviet itu. Meskipun Amerika Serikat juga terlibat dalam persetujuan Konferensi Keamanan dan Kerjasama Eropa (CSCE) di Helsinki tahun 1975 dan dua pertemuan puncak (KTT) telah diselenggarakan antara Reagan dan Gorbachev, sambutannya terhadap inisiatif Gorbachev untuk pembaruan akan dipengaruhi antara lain oleh bagaimana hal itu tercermin pada hubungan Soviet dengan negara-negara Eropa Timur, sikapnya terhadap negara-negara Dunia Ketiga pada umumnya, dan perubahan kebijaksanaan domestik Soviet dalam masalah "hak-hak asasi" penduduknya sendiri.<sup>18</sup>

## IMPLIKASI BAGI INDONESIA

Bagi Indonesia tentu medan yang paling berpengaruh adalah perkembangan-perkembangan yang terjadi di Vietnam, RRC dan Uni Soviet. Karena kepentingan langsungnya dengan kawasan Asia-Pasifik dan Asia Tenggara khususnya, Indonesia dihadapkan pada pilihan-pilihan kebijakan dalam menanggapi pembaruan di negara-negara komunis yang secara geografis dekat itu. Suatu kekeliruan dalam melihat dan menanggapi gejala yang sedang berkembang dalam lingkungan eksternal ini mungkin akan membawa akibat-akibat yang dapat merugikan kepentingan Indonesia.

Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarsa terakhir ini hubungan Indonesia dengan tiga negara komunis tersebut terlihat mengalami perubahan-perubahan yang berarti. Dengan Vietnam, kendati seringkali tersandung oleh masalah Kamboja, usaha-usaha pendekatan dan peningkatan hubungan baik dalam bidang politik maupun ekonomi diusahakan. Pendekatan-pendekatan itu pada dasarnya menyangkut hubungan bilateral seperti usaha menyelesaikan batas landas kontinen di sekitar Natuna, peningkatan perdagangan dan

---

<sup>18</sup>Tentang sikap Amerika Serikat dewasa ini, ikuti, misalnya, Michael Mandelbaum dan Strobe Talbott, *Reagan and Gorbachev* (New York: A Council on Foreign Relations Book, 1987).



masalah keamanan kawasan seperti soal penyelesaian Kamboja.

Dengan RRC, meskipun hubungan diplomatik antara kedua negara belum juga dibuka kembali, hubungan ekonomi sudah dibuka secara langsung dan bahkan dalam hubungan sosial-budaya, seperti dalam bidang olahraga, juga sudah mulai dilakukan. Khususnya dalam menghadapi era setelah minyak bumi dan penggalakan ekspor non-migas, berbagai misi dagang dan ekonomi Indonesia dikirim ke RRC, Uni Soviet dan negara-negara Eropa Timur. Pada intinya, terdapat usaha yang secara sadar dilakukan baik oleh pemerintah maupun kalangan swasta di Indonesia untuk meningkatkan dan memperbaiki hubungannya dengan negara-negara komunis.

Pada saat negara-negara sosialis itu tengah melakukan pembaruan perekonomian mereka, adakah akibat-akibat tertentu bagi Indonesia? Meskipun masalah ini lebih banyak bersifat ekonomi, tampaknya akan terjadi implikasi tidak hanya dalam bidang ekonomi dan perdagangan tetapi juga dalam bidang politik dan keamanan internasional. Lebih khusus lagi hal ini juga berlaku bagi kawasan Asia-Pasifik dan Asia Tenggara. Beberapa perkiraan berikut ini mungkin pantas dipertimbangkan yang dapat dikaitkan dengan pilihan-pilihan kebijakan bagi Indonesia dalam menghadapi keadaan tertentu itu.

Dari segi ekonomi dan perdagangan, ketiga negara sosialis utama di kawasan Asia-Pasifik itu pasti menghendaki keberhasilan program-programnya. Ke dalam mereka menginginkan peningkatan taraf hidup penduduk dan kemampuan ekonomi nasionalnya. Ke luar, mereka membutuhkan pasar dan sumber-sumber dana untuk mendukung programnya masing-masing. Indonesia pun sejak lama mengupayakan peningkatan taraf hidup masyarakatnya, ketangguhan ekonomi nasional, dan perluasan perdagangan internasional serta sumber-sumber dana luar negeri untuk pembiayaannya. Karena adanya sistem sosial ekonomi yang berbeda, pada dasarnya apa yang akan ditempuh oleh masing-masing negara ini adalah suatu upaya untuk membuktikan kepada masyarakatnya sendiri dan kepada dunia luar bahwa mereka masing-masing sesuai dengan asas yang dianutnya dapat mengatasi kesulitan-kesulitan yang dihadapinya melalui berbagai penyesuaian baik dalam negeri maupun dalam berhubungan dengan dunia luar. Secara implisit di sini telah terkandung unsur persaingan antar-sistem yang berbeda itu dalam mengelola dan mengatasi masalah-masalah yang dihadapi.

Jika usaha-usaha pembaruan negara-negara komunis itu dalam perjalanannya menunjukkan hasil-hasil positif tertentu, apakah artinya bagi Indonesia? Dalam hal ini Indonesia diperkirakan akan lebih bersaing dengan RRC dan Vietnam. Persaingan akan bisa terjadi dalam hal pemasaran hasil-hasil pertanian dan industri yang mereka kembangkan masing-masing, terutama dalam hal hasil-hasil yang kurang lebih serupa atau bahkan sama, di pasar internasional dan mungkin juga dalam pasaran domestik masing-masing. Un-



tuk sementara waktu kalau Vietnam berhasil mungkin persaingan dalam komoditi primer hasil-hasil pertanian merupakan tantangan yang harus dihadapi Indonesia. Dengan RRC mungkin persaingan berebut pasar terjadi dalam bidang hasil-hasil pertanian primer dan olahan serta hasil-hasil industri. Hingga tingkat tertentu dalam hal yang terakhir ini mungkin Uni Soviet juga akan menjadi saingan. Itu semua akan menjadi tantangan yang mungkin tidak ringan bagi perdagangan internasional Indonesia karena akan dipengaruhi oleh mutu produksi, harga, selera konsumen, dan prosedur perdagangan yang harus dilalui.

Di lain pihak, keberhasilan pembaruan mereka juga bisa menciptakan pasar baru bagi hasil-hasil produksi Indonesia. Terjadinya peningkatan taraf hidup masyarakat dan perekonomian sosialis itu bisa diperkirakan juga disertai peningkatan daya beli untuk barang-barang yang hingga kini masih dianggap "bukan kebutuhan pokok, asing, barang mewah, atau konsumsi borjuis." Tentu mereka tidak dapat serentak menghasilkan barang-barang produksi di segala bidang. Dan dalam bidang-bidang yang belum dapat mereka penuhi sendiri dan kompetisinya kurang kuat, Indonesia sebenarnya mendapatkan peluang pasarnya. Hal demikian ini tampaknya masih akan merupakan bagian penting dalam perdagangan internasional hingga beberapa tahun yang akan datang, khususnya di antara negara-negara yang sedang bergerak ke arah industrialisasi.

Karena itu, dalam semangat pembaruan negara-negara sosialis memang terdapat tantangan dan harapan dari segi ekonomi. Kewaspadaan terhadap kemungkinan timbulnya tantangan dalam perdagangan internasional ini memang harus sejak dini disadari, bahkan bukan saja dari negara-negara sosialis tetapi juga dari negara-negara non-sosialis lainnya. Tetapi kalau usaha pembaruan ekonomi sosialis itu juga memberi peluang bagi peningkatan perdagangan internasional Indonesia, yang kini merupakan salah satu prioritas strategi pembangunan ekonominya, peluang semacam itu hendaknya tidak disia-siakan. Intinya, jika pembaruan ekonomi itu juga memberikan keuntungan-keuntungan tertentu bagi *kepentingan nasional*, baik dalam pengertiannya yang luas maupun sempit, hal itu harus juga dimanfaatkan. Sebaliknya, hal-hal yang dapat merugikan kepentingan perlu dihindari. Oleh sebab itu, bagaimana mengatasi kompetisi di pasaran internasional, memelihara dan meningkatkan hubungan dagang yang kini telah ada dengan semua pihak, dan bagaimana menjaga agar investasi luar negeri terus terselenggara sesuai kebutuhan yang diproyeksikan adalah faktor-faktor penting yang seharusnya mewarnai kebijakan Indonesia.

Bersamaan dengan itu, pertimbangan politik, keamanan dan strategis juga merupakan bagian yang harus diperhitungkan dalam menanggapi usaha-usaha pembaruan negara-negara sosialis itu. Jika benar bahwa negara-negara komunis yang kini tengah mengupayakan pembaruan itu juga makin



menyadari interdependensi internasional dalam perekonomian mereka, hal ini juga membawa implikasi politik dan keamanan. Kalau sementara mereka mengusahakan pembaruan ekonomi yang membutuhkan lingkungan ekonomi internasional yang baik juga terus bersikap agresif terhadap dunia non-komunis, sambutan masyarakat non-komunis terhadap inisiatif semacam itu mungkin tidak akan menggembirakan bagi usaha mereka sendiri. Karena itulah mereka mulai berusaha menciptakan iklim yang mendukung usaha pembaruan ekonominya. Pernyataan-pernyataan tentang hidup berdampingan secara damai, kerjasama internasional, prinsip menghormati kedaulatan nasional, dan tidak campur-tangan dalam masalah-masalah dalam negeri negara lain sudah banyak dilontarkan. Bukti untuk itu memang yang ditunggu.

Setelah masalah Kampuchea dan Afghanistan, sikap negara-negara komunis paling tidak adalah berada pada *status quo* jika janji-janji Soviet dan Vietnam untuk menarik pasukannya dari negara lain pun tidak segera ditepati. Jika hal itu dilaksanakan, kendati melalui proses yang bertahap dan mungkin jangka waktunya cukup panjang, sebagai "imbalan" kepada dunia internasional demi terselenggaranya usaha pembaruan mereka, hal ini tentu akan menjadi faktor positif dalam percaturan politik dan keamanan internasional. RRC selama ini juga telah menunjukkan sikapnya yang jauh berbeda daripada selama negeri ini dilanda krisis domestik tahun-tahun 1960-an dan awal dasawarsa 1970-an. Kepentingannya akan iklim yang mendukung dan modal untuk berhasilnya modernisasi Cina hingga akhir abad XX ini tampaknya mendorong Cina untuk menjadi pelaku dalam hubungan internasional yang lebih akomodatif dan bertanggungjawab dalam keamanan internasional, meski Vietnam akan mengingat pelajaran yang diberikan oleh RRC awal tahun 1979 sebagai konsekuensi intervensinya atas Kamboja.

Dari segi ini tampaknya yang dapat dilakukan oleh Indonesia adalah ikut mengusahakan agar negara-negara komunis menjadi anggota masyarakat internasional yang lebih bertanggungjawab atas stabilitas dan keamanan, khususnya di wilayah Asia Tenggara dan Asia-Pasifik pada umumnya. Misalnya, terus mengucilkan Vietnam, RRC, atau Uni Soviet dalam masalah-masalah penting yang berkaitan dengan stabilitas dan keamanan di kawasan mungkin hanya akan merugikan semua pihak. Pengalaman usaha penyelesaian masalah Kamboja yang berlarut-larut mungkin merupakan salah satu contoh pelajaran dalam bidang ini. Apapun usaha yang hendak dilakukan terhadap situasi politik, keamanan dan ekonomi di kawasan ini tanpa mau mengakui bahwa negara-negara sosialis itu juga mempunyai kepentingan di sini, tenaga dan waktu akan lebih banyak terbuang. Mereka adalah bagian dari realitas hidup di kawasan ini. Oleh sebab itu mereka dapat ikut memainkan peranan yang positif dan konstruktif bagi perdamaian, keamanan dan stabilitas kawasan.



---

## Para Penulis

ANALISA No. 6 dan No. 8, 1987

**ANGGORO, J. Kusnanto.** Berijazah Sarjana Muda bidang Elektro, Institut Teknologi Bandung dan Sarjana Hubungan Internasional dari FISIP, Universitas Indonesia tahun 1985; sejak 1986 menjadi anggota Departemen Hubungan Internasional (HI) CSIS, Staf Peneliti terutama dalam bidang Strategi, Eropa Timur dan Timur Tengah.

**BUDHYARTO, Yakob.** Sarjana Hubungan Internasional dari FISIP, Universitas Parahyangan, 1986; mulai tahun 1987 menjadi anggota Departemen HI CSIS, Staf Peneliti dalam masalah Asia Timur Laut, khususnya Semenanjung Korea.

**DEWANTO, Wisnu.** Sarjana Hukum Internasional dari Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, 1985; sejak Agustus tahun itu menjadi anggota Departemen HI CSIS, menangani penelitian dalam bidang Organisasi Internasional, Hukum Laut, Afrika Barat Daya & Selatan serta sebagian Amerika Latin.

**DJIWANDONO, J. Soedjati.** Berijazah B-1 Bahasa Inggris, 1960; Diploma Guru Bahasa Inggris dari Victoria University, Wellington, Selandia Baru tahun 1961; BA di bidang Ilmu Politik & Bahasa Rusia dari Universitas Otago, Dunedin, Selandia Baru, 1965; MSc dan Ph.D. dalam Hubungan Internasional dari London School of Economics and Political Science (LSE), Universitas London, 1982; kini anggota Dewan Direktur CSIS, Editor *ANALISA* (CSIS) dan Editor *Jurnal Ilmu Politik* (Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, AIPI); sebelumnya adalah Ketua Departemen HI dan Editor *The Indonesian Quarterly* (CSIS); pengamat dan peneliti dalam masalah Strategi, hubungan Timur-Barat, Strategi dan Politik Luar Negeri Soviet, Komunisme Internasional dan masalah-masalah kawasan Asia Tenggara.

**RUKMO, Endi.** Lulusan Akademi Hubungan Internasional, 1980 dan MA dalam Hubungan Internasional dari Australian National University (ANU), Canberra, Australia, 1982; kini anggota Departemen HI CSIS, peneliti dan pengamat dalam masalah Asia Timur Laut, khususnya Cina.

**SUTOPO, AR.** Sarjana Hubungan Internasional dari Fakultas Sospol, Universitas Gadjah Mada tahun 1975 dan MA dalam Hubungan Internasional dari ANU, Canberra, Australia, 1983; kini Ketua Departemen HI CSIS; Redaksi *Jurnal Ilmu Politik* (AIPI); peneliti dan pengamat dalam masalah Strategi, hubungan Timur-Barat, dan kawasan Asia Tenggara.

**USMAN, Asnanl.** Sarjana Hubungan Internasional dari Fakultas Sospol, Universitas Padjadjaran, Bandung tahun 1978; sejak tahun itu pula menjadi anggota Departemen HI CSIS; peneliti dan pengamat dalam bidang Hukum Laut, masalah-masalah Asia Tenggara khususnya Indocina, dan Pasifik Barat Daya.



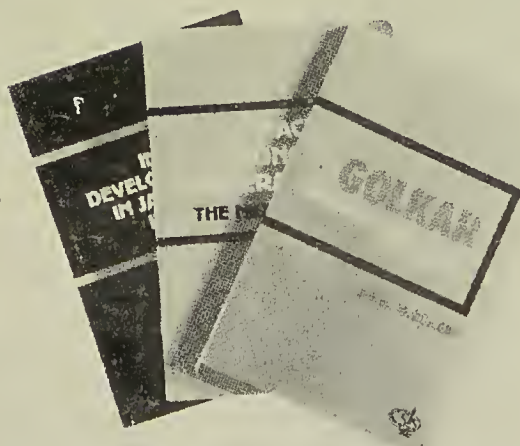
# The Indonesian Quarterly



# The Outstanding Journal on Indonesian Problems

CSIS also publishes an Indonesian Journal **ANALISA** and books on socio-economic and international affairs:

- **Trends in Marketing,**  
*J. PANGLAYKIM.*
- **Law in Indonesia,** *SOEBEKTI*
- **Golkar: Functional-Group  
Politics in Indonesia**  
*Julian M. BOILEAU*
- **Pacific Economic Cooperation:  
The Next Phase,**  
*Hadi SOESASTRO and  
HAN Sung-joo (Eds.)*



**Centre for Strategic and International Studies**  
Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta 10160.  
Phone : 356532-35. Telex : 45164 CSIS JA.